

*Die Beitreibung von Geldbeträgen
im Verwaltungszwangsverfahren
(im Vergleich mit der ZPO)*

*Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
der Rechts-und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Albert-Ludwigs-Universität zu Freiburg im Breisgau*

*vorgelegt von
Hermann Riffel
aus Tübingen*

1963

*Die Beitreibung von Geldbeträgen
im Verwaltungszwangsverfahren
(im Vergleich mit der ZPO)*

*Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Albert-Ludwigs-Universität zu Freiburg im Breisgau*

*vorgelegt von
Hermann Riffel
aus Tübingen*

Dekan: Prof.Dr. H.-H. Jescheck

Referent: Prof.Dr. H.Müller

Korreferent: Prof.Dr. K.Hesse

Tag der mündlichen Prüfung: 27.2.1963



1. Einleitung

2. Die Entwicklung der deutschen Literatur
im 19. Jahrhundert

3. Die Entwicklung der deutschen Literatur
im 20. Jahrhundert

4. Die Entwicklung der deutschen Literatur
im 21. Jahrhundert

5. Die Entwicklung der deutschen Literatur
im 22. Jahrhundert

Meinen Eltern

6. Die Entwicklung der deutschen Literatur
im 23. Jahrhundert

7. Die Entwicklung der deutschen Literatur
im 24. Jahrhundert

8. Die Entwicklung der deutschen Literatur
im 25. Jahrhundert

9. Die Entwicklung der deutschen Literatur
im 26. Jahrhundert

10. Die Entwicklung der deutschen Literatur
im 27. Jahrhundert

11. Die Entwicklung der deutschen Literatur
im 28. Jahrhundert

Inhaltsverzeichnis

Seite

§ 1	<u>Einleitung</u>	1
§ 2	<u>Gesetzliche Grundlagen des Verwaltungs- zwangsverfahrens</u>	3
§ 3	<u>Der zu vollstreckende Anspruch</u>	12
§ 4	<u>Voraussetzungen der Vollstreckung</u>	24
§ 5	<u>Durchführung der Vollstreckung</u>	
	1. Teil: Einzelzwangsvollstreckung	36
	2. Teil: Gesamtvollstreckung (Konkurs und Vergleich)	53
§ 6	<u>Rechtsbehelfe</u>	68
§ 7	<u>Folgen ungerechtfertigter Vollstreckung</u>	79
§ 8	<u>Zusammenfassung und Ausblick</u>	89

Literaturverzeichnis	II
----------------------	----

Abkürzungsverzeichnis	X
-----------------------	---

Literaturverzeichnis

- Altmeier-Lahm Verwaltungsvollstreckungsgesetz für Rheinland-Pfalz, Komm., 1958, Siegburg
- von Altrock Der Erstattungsanspruch des öff.Rechts, NJW 54,1634
- Anschütz, Gerh. Das Recht des Verwaltungszwangs in Preußen, VerwArch Bd.1(1893),389 f.
- Bachof a) Die verwaltungsgerichtliche Klage auf Vornahme einer Amtshandlung, 1951, Tübingen
b) Justiz- u.Verwaltungsgerichtsbarkeit, ZJP 65(1953),3 f.
c) Die Vollstreckung verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen, DVBl,50,554
- Baumbach Zivilprozeßordnung, Komm., 25.Aufl.,1958, München u.Berlin
- Becker, Enno Reichsabgabenordnung, Komm., 7.Aufl., 1930, Berlin
- Bettermann a) Verwaltungsakt und Richterspruch, Gedächtnisschrift für W.Jellinek, 1955, München, S.361 f.
b) Zur Lehre vom Folgebeseitigungsanspruch, DÖV 55, 528
c) Der Rechtsweg in Defektensachen, MDR 56,193
d) Kein Folgenbeseitigungsanspruch bei Wiedereinweisung des Räumungsschuldners, MDR 57,130
e) Zivilgerichtlich verfolgbarer Schadensersatzanspruch bei ungerechtfertigter Verwaltungsvollstreckung? JZ 60,335
- Beuster Beitragsstreitigkeiten, ZfS 55,52 u.154
- von Bitter Handwörterbuch der preuß.Verwaltung, Bd.2, 3.Aufl. 1928, Berlin u.Leipzig
- Bley a) Die Feststellung des Konkursgläubigerrechts, Diss.1914, Leipzig
b) Steuern als Konkursforderungen, ZJP 51, 233 u. StuW, 1928, 1122.
- Blomeyer, Karl Zwangsvollstreckung, 2.Aufl., 1956, Berlin
- Böhle-Stamschräder Konkursordnung, Komm., 6.Aufl.1961, München u.Berlin.
- Das ZVMG in: Bundesanzeiger (Beilage) 1953, Nr.195
- Boethke Konkursverfahren und Steuern, DStBl 26,114

III

- Brackmann Handbuch der Sozialversicherung, 1.-6. Aufl. 1959, Bad Godesberg
- Brand-Schnitzler Die Grundbuchsachen in der gerichtlichen Praxis, 9.Aufl. 1957, Berlin, Göttingen, Heidelberg
- v.Brauchitsch, M. Die preuß.Verwaltungsgesetze, neu hrsgg. v. C.H. Ule, Bd.1, 2.Halbbd.: Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, Komm.z.VGO, 1960, München u.Berlin; zit.: Ule,VGO...
- Breithaupt, H. Sammlung von Entscheidungen der Sozialversicherung, -versorgung und Arbeitslosenversicherung, München; zit.: BrhSlg
- Bruns Schadensersatz und Rechtskraftfragen des § 945 ZPO, ZZP 65,67 f.
- Bühler, Othmar Steuerrecht, 3.Aufl. 1959/1960, hrsgg.v. Strickrodt, Wiesbaden
- Bundestag Verhandlungen des deutschen Bundestages, Anlagen zu den stenograph.Berichten; zit.: BT-Drucks(nach Wahlperiode und Nr.)
- Enneccerus-Lehmann Schuldrecht, 15.Aufl.1958, Tübingen
- Enneccerus-Nipperdey Allgemeiner Teil des BGB, 15.Aufl., 1960, Tübingen
- Evers Verfassungsrechtliche Bindungen fiskalischer Regierungs- und Verwaltungstätigkeit, NJW 60,2073
- Eyermann-Fröhler Verwaltungsgerichtsordnung, Komm., 1960, München u.Berlin
- Feine Konkurs- u.Steuerverfahren, 1931, Leipzig
- Fischer-Schäfer Die Gesetzgebung betr. die Zwangsvollstreckung in das unbewegliche Vermögen im Reich und in Preußen, 1902, Berlin.
- Fleiner, F. Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 8.Aufl., 1928, Tübingen
- Förster-Kann Zivilprozeßordnung, Komm., 3.Aufl., 1913-1926, Berlin
- Forsthoff, Ernst Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Allg.Teil, 8.Aufl., 1961, München u.Berlin
- Friedrichs Verwaltungsrechtspflege, Bd.2 u.3, Berlin 1921.
- Gneist "Verwaltungsexecution" in: Rechtslexikon, hrsgg.v. F.v.Holtzendorff, Bd.3, 2.Hälfte, 3.Aufl.1881, Leipzig, S.1106.
- Groß Rechtsbehelfe gegen Maßnahmen einer Gemeinde im Beitreibungsverfahren, DVBl 62, 210.
- Güthe-Triebel Grundbuchordnung, Komm., 6.Aufl., 1936/37, Berlin

- Gunkel Beitragsforderungen der Sozialversicherungsträger im Konkursverfahren des Beitragsschuldners, ZfS 56,265.
- Haas System der öff.-rechtl. Entschädigungspflichten, Karlsruhe 1955.
- Hastler Die Zuständigkeit der Sozialgerichtsbarkeit in Streitigkeiten aus dem Zwangsvollstreckungsrecht, ZwsV 55,109.
- Hatschek Lehrbuch des deutschen und preußischen Verwaltungsrechts, 7.Aufl. 1931, Leipzig.
- Haueisen a) Die Rechtsgrundlage der Vollstreckung des Verwaltungsakts, NJW 56,1457
b) Erstattungsansprüche im öff.Recht, NJW 54,977 u. NJW 55,212.
- Heck, Philipp Interessenjurisprudenz, 1933, Tübingen.
- Heine, Jos. Empfiehlt es sich, die gerichtliche Zwangsvollstreckung und das Beitreibungsverfahren der Verwaltung zu vereinheitlichen, 1959, Diss. Tübingen.
- Henke-Mönch-Horber Grundbuchordnung, Komm., 6.Aufl. 1959, München u.Berlin
- Hesse-Saage-Fischer Grundbuchordnung, Komm., 4.Aufl. 1957, Berlin.
- v.Hippel, Fritz System der rechtsgeschäftlichen Privatautonomie, 1936, Tübingen
- Huber, E.-R. Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2 Bde., 2.Aufl. 1953/54, Tübingen
- Hübschmann-Hepp-Spitaler Reichsabgabenordnung, Komm., 1.-4.Aufl., 1951/60, Köln
- Hueck-Nipperdey Lehrbuch des Arbeitsrechts, 6.Aufl., 1959, Köln u.Frankfurt.
- Ipsen, H.P. Die öffentliche Subventionierung Privater, DVBl 56,461 f., 498 f., 602 f.
- Jäckel-Güthe Zwangsversteigerungsgesetz, Komm., 7.Aufl. 1937, Berlin.
- Jaeger a) Konkursordnung, Komm., 6.u.7.Aufl., 2 Bde. 1936, Berlin.
Bd.1, 8.Aufl., 1959, hrsgg.v. Lent u.Weber Berlin
b) Lehrbuch des Konkursrechts, 8.Aufl., 1932, Berlin
- Jahn Zwangsbeitreibung von Steuerforderungen, DStBl, 32 Sp.337.
- Jehle Fürsorgerecht, 3.Aufl. 1958, München.
- Jellinek, Walter Verwaltungsrecht, 3.Aufl. 1948 (Neudruck), Offenburg.
- Jonas-Pohle Vollstreckungsnotrecht, 16.Aufl., Berlin 1954 (15.Aufl. 1949).

- Kasper Die Anwendung des Verwaltungszwangsverfahrens bei der preußischen Forst- und Domänenverwaltung, JW 25,1080.
- Kautz-Riewald Das Verwaltungszwangsverfahren zur Beitreibung von Geldbeträgen, 8.Aufl. 1955, Berlin u.Köln.
- Kern, Ed. Einheitliche Gerichtsbarkeit, DRiZ 56,214.
- Kersten Das Verfahren zur Einziehung von Rückständen in der Sozialversicherung, JZ 52, 588.
- Kleff a) Zur Frage der Rechtsbehelfe in der Beitragsvollstreckung, KV 55,306
b) Die Rechtsprechung über den Vollstreckungsschutz im Beitragszwangsverfahren, SozVers 57,25.
- Koehler Verwaltungsgerichtsordnung, Komm. 1960, Berlin u.Frankfurt.
- Korintenberg-Wenz Zwangsversteigerungsgesetz, Komm., 6.Aufl. 1935, Köln.
- Kühn, Rolf Reichsabgabenordnung, 6.Aufl. 1961, Stuttgart.
- Kühne-Wolff Lastenausgleichsgesetz, Komm., 1952, Stuttgart.
- Lappe-Steinbild Justizbeitreibungsordnung, Komm., 1960, Berlin.
- Lassar, Gerh. Der Erstattungsanspruch im Verwaltungs- und Finanzrecht, 1921, Berlin.
- Lechner Verwaltungsrecht in Bayern, Bd.1, 1951, München.
- Lehmann, Heinrich Allgemeiner Teil des BGB, 12.Aufl. 1960, Berlin.
- Lent, Friedr. Über die Beseitigung der Rechtszersplitterung, NJW 54, 1584.
- Liman-Schwarz a) Steuerbeitreibungsrecht, Komm. zur Beitreibungsordnung, 1952, Berlin-Köln-Detmold
b) Das neue Steuerbeitreibungsrecht (Ergänzungsband zu a)), 1955, Berlin-Köln.
- Löwer Haben Rechtsbehelfe gegen Vollstreckungshandlungen in den Fällen des § 80 II Nr.1 u.4 VGO aufschiebende Wirkung? DVBl 61,909.
- Lorenz Das Vorrecht einer Steuerforderung gem. § 61 Nr.2 KO, NJW 61,813.
- Maassen Verwaltungszwangsverfahren für privatrechtliche Forderungen, Gemeindehaushalt 55,77
- Mattern a) Vollstreckbarer Titel u.steuerliches Verwaltungszwangsverfahren, 1941, Berlin

- Mattern b) Vollstreckbarer Titel im Verwaltungs-
zwangsverfahren, NJW 51,544.
- Maunz Deutsches Staatsrecht, 7.Aufl., 1958,
München u.Berlin.
- Maunz-Dürig Grundgesetz, Komm., 1.u.2.Lieferung, 1959,
München u.Berlin.
- Mayer, Ludwig Über den Begriff des Verwaltungszwangs-
verfahrens und die Zwangsmittel der Poli-
zei, AöR 32,152 (1914).
- Mayer, Otto Verwaltungsrecht, 3.Aufl., 1924, München.
- Meier-Branecke Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Nor-
men im Verwaltungsrecht, AöR NF.11,230
(245).
- Meikel-Imhof- Grundbuchordnung, Komm., 5.Aufl., 1957/58,
Riedel Berlin.
- Menger, Chr.Fr. a) System des verwaltungsgerichtlichen
Rechtsschutzes, 1954, Tübingen
b) Über die Identität des Rechtsgrundes
der Staatshaftungsklagen und einiger
Verwaltungsstreitsachen, Gedächtnis-
schrift für W.Jellinek, 1955, S.347 f.
- Mensens-Bohley- Handbuch des gemeindlichen Steuerrechts,
Krutsch Bd.5, Grundsteuerrecht, 1952, München.
- Mezger, Edm. Deutsches Strafrecht, Allg.Teil, 9.Aufl.,
1960, München.
- v.Moers Probleme des Verwaltungszwangs zur Bei-
treibung von Geldbeträgen (Zwangsbeitrei-
bung), Rechtswiss.Studien, Heft 76, 1939,
Berlin.
- Müller, Hugo a) Das Beitreibungsrecht der Finanzver-
waltung, 2.Aufl., 1956, Köln
b) Das Gesetz über Maßnahmen auf dem Ge-
biet der Zwangsvollstreckung v.20.8.53
und die Steuervollstreckung, StWte
53,166.
- Naumann, Rich. a) Vom vorbeugenden Rechtsschutz im Ver-
waltungsprozeß, Gedächtnisschrift für
W.Jellinek, 1955, S.391 f.
b) Der Entwurf der Finanzgerichtsordnung,
DÖV 58,189.
- Nebinger Verwaltungsrecht, Allg.Teil, 2.Aufl., 1949,
Stuttgart.
- Oppenhoff, Th.F. Die preuß.Gesetze über die Ressortverhält-
nisse zwischen den Gerichten und den Ver-
waltungsbehörden, 1863, Berlin.
- Pendele Steuerrecht der Abgabenordnung, 5.Aufl.,
1956, Köln-Berlin.

- Peters a) Lehrbuch der Verwaltung, Berlin-Göttingen 1949
b) Handbuch d.komm.Wissenschaft u.Praxis, Bd.3, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1959, S.286 f.
- Peter-Sautter-Wolff Komm.z.Sozialgerichtsbarkeit, 2.Aufl. 1958, Stuttgart
- Pohle, Rud. Vollstreckungsschutz im Verwaltungszwangsverfahren, RdA 50,250 und JZ 54,383.
- Redeker-v.Oertzen Verwaltungsgerichtsordnung, Komm., 1960, Münster.
- Riewald a) Reichsabgabenordnung, Komm., Bd.1,1941, Bd.2,1951, Berlin
b) Vollstreckungstitel und Leistungsgebot im Verwaltungszwangsverfahren, JW 32, 3225.
c) Der Vollstreckungstitel im Verwaltungszwangsverfahren der außerpreussischen Länder, JW 33,1924
d) Das Verwaltungszwangsverfahren, DV 37, 111.
- Ringe Zur Unterlassungs- u.Beseitigungsklage bei Verwaltungsakten, DVBl 58,378 u.834.
- Rosenberg, Leo Zivilprozeßrecht, Lehrbuch, 9.Aufl. 1961, München u.Berlin.
- v.Rosen-v.Hoewel Verwaltungsvollstreckungsgesetz z. Verwaltungszustellungsgesetz, Komm., Berlin u.Frankfurt 1953.
- Ruhl-Drischler-Mohrbutter Die Zwangsversteigerungs- und Zwangsverwaltungspraxis, 4.Aufl., 1960, Köln u. Berlin.
- Schäfer Ungleichlicher Vollstreckungsschutz, DÖV 60, 456.
- Scheuner Probleme der staatlichen Schadenshaftung nach deutschem Recht, DÖV 55,545.
- Schönke-Baur Zwangsvollstreckungs- und Konkursrecht, 6.Aufl., 1956, Karlsruhe
- Schoop-Geiling Das Beitreibungsrecht der Abgabenverwaltung, 1956, Berlin.
- Schunck - de Clerck Verwaltungsgerichtsordnung, Komm., 1961, Siegburg.
- Schwarz, O. a) Der Vorrechtsstreit wegen Steuerforderungen im Konkurs, NJW 54,1867
b) Der Vorrechtsstreit außerhalb des Konkursverfahrens, NJW 61,1704.
- Siebert a) Privatrecht im Bereich öffentlicher Verwaltung. Zur Abgrenzung und Verflechtung von öff.u.privatem Recht. Festschrift für Niedermayer, Göttingen 1953.

- Siebert b) Zur neueren Rechtsprechung über die Abgrenzung von Zivil- u. Verwaltungsrechtsweg, DÖV 59,733.
 c) in: Soergel-Siebert, Komm.z.BGB, 9.Aufl., 1959, Einleitung, S.52 f.
- Spohr-Gunkel Das Recht der Zwangsvollstreckung in der Sozialversicherung, 3.Aufl., 1951, Dortmund.
- Spohr Das Recht der Zwangsvollstreckung in der Krankenversicherung, 1937, Berlin.
- Stein, Fr. a) Grenzen und Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung, 1912, Tübingen
 b) Grundfragen der Zwangsvollstreckung, 1913, Tübingen.
- Stein, E. Die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage bei Vollstreckungshandlungen nach § 80 VGO, DVBl 61,714.
- Stein-Jonas-Schönke Zivilprozeßordnung, Komm., 18.Aufl., 2 Bde, fortgeführt v. Rudolf Pohle, 1956, Tübingen.
- Steiner-Riedel Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung, 7.Aufl., 1956, Berlin.
- Sturm Der Vollstreckungstitel der Berufsgenossenschaften, MDR 52,208.
- Suren, K.-Fr. Gemeindeabgabenrecht der ehemals preussischen Gebiete, 1950, Köln.
- Thieme, Paul Grundbuchordnung, 4.Aufl., 1955, München und Berlin.
- Thomas Neues Verwaltungsvollstreckungsrecht in Hamburg, DVBl 61,902.
- von Turegg a) Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 3.Aufl. 1956, Berlin
 b) Gefährliche und gefährdete Generalklausel; Prozeßrechtliche Abhandlungen, Heft 22, 1956, Berlin und Köln.
- Ule Verwaltungsprozeßrecht, 1960, München und Berlin.
- Welzel Deutsches Strafrecht, 5.Aufl., 1956, Berlin.
- Wiethaup Über das Verwaltungszwangsverfahren zur Beitreibung von Geldforderungen, DVBl 53, 135.
- Wieczorek Zivilprozeßordnung, Komm., Bd.4, 1958, Berlin.
- Wilhelmi-Vogel Zwangsversteigerungsgesetz, Komm., 5.Aufl. 1959, München u.Berlin.
- Wolff, Hans-Jul. Verwaltungsrecht, Allg.Teil, 1958, München und Berlin.

- Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, begründet von Stengel, hrsgg.v. Fleischmann, 2.Aufl., 1914, Tübingen.
- Wussow Die Zwangsbeitreibung von Rückforderungsansprüchen, SozVers 1956,196.
- Zschacke Die gesetzlichen Grundlagen des Verwaltungszwangsverfahrens und die Rechtsmittel gegen Zwangsakte der Verwaltungsbehörden, MDR 53,12.

Abkürzungsverzeichnis

a.E.	am Ende
AG	Ausführungsgesetz
AngVersGes	Angestelltenversicherungsgesetz
Anm.	Anmerkung
AO	(Reichs-)Abgabenordnung
AöR	Archiv für öffentliches Recht
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
Art.	Artikel
AVAVG	Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung
BAG	Bundesarbeitsgericht
Banz	Bundesanzeiger
BayObLG	Bayerisches Oberstes Landesgericht
BB	Betriebsberater
BFH	Bundesfinanzhof
BG	Berufsgenossenschaft
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BO	Beitreibungsordnung
BRAO	Bundesrechtsanwaltsordnung
BR	Bundesrat
BrhSlg	Breithaupts Sammlung
BT	Bundestag
BSG	Bundessozialgericht
BStBl	Bundessteuerblatt
BVG	Bundesverwaltungsgericht
BVfG	Bundesverfassungsgericht
Ba-Wü	Baden-Württemberg
DDZ	Der deutsche Zollbeamte
DGVZZ	Deutsche Gerichtsvollzieherzeitung
DOK	Die Ortskrankenkasse
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DR	Deutsches Recht
DRpfl	Der deutsche Rechtspfleger
DRiZ	Deutsche Richterzeitung

DStRdsch	Deutsche Steuerrundschau
DStZ	Deutsche Steuerzeitung
DV	Die deutsche Verwaltung
DVB1	Deutsches Verwaltungsblatt
DVO	Durchführungsverordnung
EOVG	Entscheidungen der OVGe Münster und Lüneburg
Ergbd.	Ergänzungsband
ErstattGes	Erstattungsgesetz
ESVGH	Entscheidungen des hess. und württ.-bad.VGH
FGO	Finanzgerichtsordnung
GBO	Grundbuchordnung
GG	Grundgesetz
GKG	Gerichtskostengesetz
GS	preußische Gesetzessammlung
GVB1	Gesetz- und Verordnungsblatt
HHS	Hübschmann-Hepp-Spitaler (Kommentar zur AO)
HRR	Höchststrichterliche Rechtsprechung
JBO	Justizbeitreibungsordnung
JFG	Jahrbücher für Rspr. in der freiw.Gerichtsbarkeit
JZ	Juristenzeitung
KAG	Kommunalabgabengesetz (Preußen)
KGG	Kindergeldgesetz
KGJ	Jahrbücher des Kammergerichts
KV	Die Krankenversicherung
KO	Konkursordnung
Komm.	Kommentar
LAG	Lastenausgleichsgesetz
LM	Lindenmaier-Möhring, Nachschlagewerk des BGH
LSG	Landessozialgericht
MDR	Monatsschrift für deutsches Recht
NJW	Neue juristische Wochenschrift
NW	Nordrhein-Westfalen
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
Prot.	Protokolle
RdA	Recht der Arbeit
RegB1	Regierungsblatt

RfH	Reichsfinanzhof
RG	Reichsgericht
RGBl	Reichsgesetzblatt
Rn	Randnote
RnotO	Reichsnotarordnung
RPf	Rheinland-Pfalz
RStBl	Reichssteuerverordnungsblatt
RVO	Reichsversicherungsordnung
SchVO	Schutzverordnung v. 1.9.39/4.12.43 (RGBl 43 I,666)
SGG	Sozialgerichtsgesetz
SozVers	Sozialversicherung
Sp.	Spalte
StAnpG	Steuernanpassungsgesetz v.16.10.34 (RGBl I,925)
StuW	Steuer und Wirtschaft
StWte	Steuerwerte
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VGG	Verwaltungsgerichtsgesetz
VglO	Vergleichsordnung
VGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VOZ	preuß.VO betr. das Verwaltungszwangs- verfahren (1899)
VVG	Verwaltungsvollstreckungsgesetz
VVG-Bund	Verwaltungsvollstreckungsgesetz des Bundes
WzSV	Wege zur Sozialversicherung
ZBlSV	Zentralblatt f.Sozialversicherung und -versorgung
ZfS	Zeitschrift für Sozialversicherung
ZulG	preuß.Gesetz über die Zulässigkeit des Verwaltungszwangsverfahrens (1933)
ZVG	Zwangsversteigerungsgesetz
ZVMG	Gesetz über Maßnahmen auf dem Gebiet der Zwangsvollstreckung (1953)
ZVVO	VO über Maßnahmen auf dem Gebiet der Zwangs- vollstreckung (1933)
ZZP	Zeitschrift für Zivilprozeß

§ 1 Einleitung

I. Die gesetzliche Regelung des Verwaltungszwangsverfahrens ist unübersichtlich und zersplittert¹⁾, die wissenschaftliche Behandlung noch immer spärlich²⁾, was im Gegensatz zu seiner wirtschaftlichen Bedeutung steht. Die Zahl der Fälle, in denen im Verwaltungszwangsverfahren vollstreckt wird, dürfte die der gerichtlichen Zwangsvollstreckung übersteigen³⁾. Im folgenden wird der Versuch unternommen, die Grundsätze des Verwaltungszwangsverfahrens darzustellen, die teils den z.Zt. geltenden einschlägigen gesetzlichen Regelungen zu entnehmen sind, teils von Literatur und Rechtsprechung⁴⁾ entwickelt wurden. Eine ins einzelne gehende Darstellung der verschiedenen Verwaltungszwangsverfahren hätte zu weit geführt und mußte daher unterbleiben.

Für die Untersuchung leitend war das Ziel, durch Vergleich mit den jeweiligen Regelungen der gerichtlichen Zwangsvollstreckung die Möglichkeit einer Vereinheitlichung des Verwaltungszwangsverfahrens und gegebenenfalls einer Angleichung an die gerichtliche Zwangsvollstreckung zu prüfen.

II. Unter Vollstreckung versteht man die Anwendung hoheitlicher Gewalt zur Erfüllung von Verpflichtungen, denen der Schuldner nicht freiwillig nachkommt.

Unter Recht unterscheidet zwei Arten der Vollstreckung, je nachdem, ob es sich um einen Anspruch von Privaten⁵⁾ untereinander oder ob es sich um einen hoheitlichen Anspruch des Staates (oder eines anderen Trägers öffentlicher Verwaltung) gegen einen Privaten handelt. Forderungen der ersteren Art

1) vgl. unten § 2 I.

2) so schon Anschütz, VerwArch, Bd.I, 401 f.; aus neuerer Zeit die Arbeiten von v.Moers, Heine u. die Komm.zur preuß. VOZ (Kautz-Riewald) und zum VVG Rpf (Altmeyer-Lahm).

3) Riewald, DV 1937, 111; vgl. a. unten § 2 III.

4) bes. hinsichtlich des Vollstreckungsschutzes und des Schadensersatzes bei ungerechtfertigter Vollstreckung (vgl. unten §§ 5, 7).

5) wozu auch der Fiskus gehört, vgl. § 882 a ZPO.

werden im Verfahren der gerichtlichen Zwangsvollstreckung nach dem 8. Buch der ZPO¹⁾, die der zweiten dagegen im Verwaltungszwangsverfahren durchgesetzt. Die vorliegende Arbeit beschränkt sich auf die Untersuchung der Vollstreckung von Geldforderungen der Verwaltung; die Erzwingung von Handlungen, Duldungen und Unterlassungen bleibt außer Betracht.

Wesentliches Merkmal der im Verwaltungszwangsverfahren vollstreckbaren Forderung ist es, daß ihr Bestehen und ihre Vollstreckbarkeit von einer Verwaltungsbehörde durch Verwaltungsakt (Leistungs-, Gebührenbescheid) festgestellt wird. Auszuscheiden in den folgenden Erörterungen sind daher auch Forderungen der Verwaltung, die durch gerichtliche Entscheidung festgestellt sind, da die Grundlage ihrer Vollstreckung nicht ein Verwaltungsakt, sondern das gerichtliche Erkenntnis ist²⁾.

Als zu Beginn des 19. Jahrhunderts die Entwicklung zur organisatorischen Trennung von Justiz und Verwaltung zum Abschluß gekommen war³⁾, entwickelten sich auch verschiedene Verfahrensarten im Bereich der Zwangsvollstreckung: für die Gerichte das "gerichtliche" Zwangsverfahren nach der ZPO (und den sie ergänzenden Gesetzen), für die Verwaltungsbehörden das Verwaltungszwangsverfahren⁴⁾. Während die von den einzelnen Staaten nach dem Vorgang Preußens (Allg. Gerichtsordnung vom 6.7.1793) erlassenen Prozeßordnungen⁵⁾ schließlich durch die (Reichs-)Zivilprozeßordnung vom 30.1.1877 abgelöst wurden, weil die Rechtszersplitterung uner-

1) ergänzt durch ZVG, KO, VglO.

2) Sie werden nach den für das Verfahren des betr. Gerichts geltenden Prozeßordnungen vollstreckt, die ihrerseits wieder auf die ZPO verweisen, vgl. dazu § 167 I VGO (anders § 169 I VGO) und § 198 SGG. Dazu Koehler, VGO, § 168 Anm. IV und § 169 Anm. III 3 f) und Bachof, DVBl 1950, 554 (557); für das sozialgerichtliche Verfahren: Hastler, WzSV 55, 109 und Wussow, SozV 57, 109.

3) in Preußen durch die "Verordnung wegen verbesserter Einrichtung der Provinzial-, Polizei- und Finanzbehörden" vom 26.12.1808, GS 1817, 282; Näheres bei Anschütz, a.a.O. S. 394, 397 und Forsthoff, § 2 S. 19 f. (27).

4) Gneist, a.a.O., S. 1110.

5) Nachweise bei Rosenberg, § 3 V 3.

träglich geworden war, ist auf dem Gebiet des Verwaltungs-
zwangsverfahrens die landesrechtliche Verschiedenheit bis
heute nicht überwunden. Lediglich auf bestimmten Bereichen
(Finanzverwaltung: AO; Justizverwaltung: JBO) und für be-
stimmte Forderungen (der Bundesverwaltung: VVG Bund) konnte
eine Vereinheitlichung erreicht werden. Es bleibt zu hoffen,
daß die Bestrebungen zur Bereinigung und Vereinfachung des
Verwaltungszwangsverfahrens anhalten¹⁾.

§ 2 Gesetzliche Grundlagen des Verwaltungszwangs- verfahrens

I. Die derzeitige gesetzliche Regelung des Verwaltungs-
zwangsverfahrens ist verschieden. Nach Art. 83 f., 30 GG
sind die Länder zur Verwaltung zuständig²⁾. Sie regeln das
Recht des Verwaltungsverfahrens³⁾. Dieses umfaßt das gesamte
Tätigwerden der Verwaltung. Zum Recht des Verwaltungsver-
fahrens gehört daher auch das Recht des Verwaltungszwangs-
verfahrens⁴⁾. Nur soweit die Verwaltungszuständigkeit des
Bundes reicht (nach Art. 30, 83 f. GG: im Ausnahmefall, also
z.B. Art. 87 GG), also unter den Voraussetzungen der Art. 83 f.
GG, besteht auch eine Gesetzgebungszuständigkeit des Bun-
des⁵⁾; nicht aber kann umgekehrt aus dem Bestehen einer Zu-
ständigkeit im Gesetzgebungsbereich auf eine Verwaltungszu-
ständigkeit gleichen Umfangs geschlossen werden⁶⁾. Zur Re-
gelung des Verwaltungszwangsverfahrens sind daher - abgese-
hen von drei⁷⁾ bundesrechtlichen Ausnahmen - ausschließlich

- 1) Neuerdings Vorschlag zur Schaffung eines "Einheitsvoll-
streckungsrechts" von Kern, DRiZ 56, 221; vgl. § 8 unten.
- 2) Maunz-Dürig, Art. 84 Rn. 12 f., Art. 83 Rn. 1.
- 3) Maunz-Dürig, Art. 84 Rn. 14, 27; Bettermann in VVDStRL 1959,
176, 179. Zur - im einzelnen umstrittenen - Auslegung die-
ses schwierigen Begriffs Maunz-Dürig, Art. 84 Rn. 17 f., 27 ff.
- 4) Maunz-Dürig, Art. 84 Rn. 29; Bettermann, a.a.O., S. 124.
- 5) Maunz-Dürig, Art. 83 Rn. 11; Bettermann, a.a.O., S. 157.
- 6) Maunz-Dürig, Art. 83 Rn. 8.
- 7) AO: Reichsgesetz v. 13.12.1919, gem. Art. 125 Ziff. 1 GG
Bundesrecht geworden.
JBO: Reichsgesetz v. 11.3.1937, ebenfalls Bundesrecht nach
Art. 125 Ziff. 1 GG.

....

die Länder zuständig¹⁾.

In der Sache lehnen sich alle Länderregelungen mehr oder minder eng an das Vorbild der ZPO an. Im einzelnen weichen sie aber voneinander ab, vor allem bei der Lösung der Frage, ob und wie die Rechte der Verwaltung als Gläubiger im Beitreibungsverfahren sich von denen eines privaten Gläubigers unterscheiden sollen.

Nach dem Maße, in dem die Verwaltung eine Vorzugsstellung erhält, lassen sich drei Typen unterscheiden:

1. Ausgeprägte Vorzugsstellung der Verwaltung; Grundlage des Verfahrens sind besondere, von der ZPO wesentlich abweichende Bestimmungen.

a) Preuß. Verordnung, betr. das Verwaltungszwangsverfahren²⁾ wegen Beitreibung von Geldbeträgen v.15.11.1899 (GS,545). Sie beeinflusste maßgebend:

(Reichs-)Abgabenordnung v.13.12.1919 i.d.F. v.22.5.31 (RGBl I,161) und die dazu ergangene Beitreibungsordnung v. 23.6.23 (RMinBl,595)

Verwaltungsvollstreckungsgesetz des Bundes³⁾ v. 27.4.53 (BGBl I,157)

Verwaltungsvollstreckungsgesetz für Nordrhein-Westfalen v. 23.7.57 (GVBl 216)

.. VVG Bund: Bundesgesetz v.27.4.1953, betr. den Vollzug von Bundesgesetzen durch Bundesbehörden. Gesetzgebungszuständigkeit folgt aus der Verwaltungszuständigkeit, Maunz-Dürig, Art.83 Rn.11.

1) Das ist herrschende Meinung: Pohle RdA 52,250(254, Klein-druck) und JZ 54,383; Böhle-Stamschräder, Bundesanzeiger v.9.10.1953, Nr.195, S.3(6) zu Art.5 ZVMG (Beilage); Schäfer, DÖV 60,456 f.; Amtl. Begründung zum Entwurf des ZVMG, BT-Drucks., 1.Wahlp. Nr.3284, S.14 u.24;

Amtl. Begründung zum Entwurf des VVG Bund, BT-Drucks., 1.Wahlperiode Nr.3981, S.6; Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf des ZVMG, Prot. des BR, Sitzungsbericht Nr.79 v.29.2.1952 (ausgegeben am 11.3.1952), BR-Drucks. Nr.55/52, S.1.

2) Zur "Familie" der VOZ gehören noch: Hess.Gesetz betr. das Verf. der Zwangsvollstreckung im Verwaltungswege v. 30.11.1893 (RegBl,265) mit VO v.7.3.1894 (RegBl,63).

Brem.Gesetz v.11.4.1930 i.d.F. v.29.10.1954 (GBl 111).

3) Gilt auch für das landesrechtl. Verwaltungszwangsverfahren in Berlin (Ges.v.27.4.53, GVBl 361) und im Saarland (Ges.v.17.7.58, Amtsbl. S.1171).

- b) Gesetz über die Zwangsvollstreckung wegen öffentl.-rechtl. Ansprüche v. 18.8.1879 (RegBl 202) für Württemberg
- c) Verwaltungsvollstreckungsgesetz für Rheinland-Pfalz v. 8.7.57 (GVBl 101)
Verwaltungsvollstreckungsgesetz der Hansestadt Hamburg v. 13.3.1961 (GVBl 79,136)
Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz für Bayern v. 30.5.1961, GVBl 148.

2. "Mischtypus": Die Gesetze enthalten zahlreiche und inhaltlich weitgehende Verweisungen auf die entsprechenden Vorschriften der ZPO.

- a) Baden¹⁾: Ges. über die Zwangsvollstreckung wegen öff.-rechtl. Ansprüche v. 12.4.99 (GVBl 111)
Beitreibungsordnung der Behörden der inneren Verwaltung v. 27.1.1900 (GVBl 378)
Beitreibungsordnung für die Gemeinden v. 14.7.1915 (GVBl 176)
- b) Bundesgebiet: Justizbeitreibungsordnung v. 11.3.1937, RGBl I, 298.

3. ZPO-Regelung (Totalverweisung): Sie galt bis zum 30.5.1961 in Bayern nach dem AGzZPOuKO i.d.F. v.26.6.1899 (GVBl 401), Art. 4-7.

Im einzelnen ist festzustellen:

zu 1): Kennzeichnend ist, daß die Herrschaft über das Verfahren bei der Verwaltungsbehörde liegt. Daher sind Funktionen, die bei der gerichtlichen Zwangsvollstreckung in das bewegliche Vermögen dem Gerichtsvollzieher oder dem Vollstreckungsgericht obliegen, bis auf wenige Ausnahmen²⁾ dem Vollzugsbeamten und der Vollstreckungsbehörde

-
- 1) Ein neues Gesetz für Baden-Württemberg ist angeblich geplant (vgl. Forsthoff, S.265 Anm.2), doch ist im Innenministerium noch kein Entwurf vorhanden, wie auf Anfrage mitgeteilt wurde.
 - 2) Immobilienvollstreckung (§ 51 VOZ), Abnahme des Offenbarungseides (§ 21 VOZ), Anordnung u.Vollzug des dingl.u. persönl.Arrestes (§ 53 VOZ), Verteilungsverfahren (§ 35 VOZ).

übertragen. Vollstreckungsbehörde ist die Behörde des Staates oder der Gemeinde, der die Forderung zusteht; anderen öff.-rechtl. Körperschaften muß die Vollstreckungsbefugnis ausdrücklich verliehen sein¹⁾.

Die AO hält sich im Abschnitt "Beitreibung" (§§ 325-381) eng an das Vorbild der VOZ²⁾. Die AO gilt für alle Abgaben, die nach Art.105 I,II GG der Bundesgesetzgebung unterliegen und durch Bundes- oder Landesfinanzbehörden verwaltet werden³⁾. Durch Landesgesetz kann angeordnet werden, daß Abgaben, für die die Landesgesetzgebung zuständig ist, nach den Vorschriften der AO beigetrieben werden⁴⁾. In zahlreichen Einzelgesetzen⁵⁾ wird auf die Beitreibungsvorschriften der AO Bezug genommen. Die Verweisung in § 5 I VVG-Bund hat ihren Anwendungsbereich nochmals erweitert⁶⁾.

- 1) Kautz-Riewald, VOZ, § 4, Anm.2 II.
- 2) Drucks. der verfassungsgeb. dt. Nat. Versammlung, 1919, Anl. Bd. 338, St. 759, S. 596 ff.; Becker, Komm., § 298 a.F. Vorbem. 2; Mattern, BO, S. 19; KG, B.v. 31.10.29, JFG 7, 397(400).
- 3) Finanzämter (§ 3 I AO); Hauptzollämter (§ 1 I Ziff. 2 des Finanzverwaltungsgesetzes v. 6.9.50 (BGBl I, 448)).
- 4) Entsprechende Gesetze haben erlassen: Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Hamburg (BStBl 1955 II, S. 128, 30, 29, 129, 95).
- 5) z.B. Süßstoffgesetz v. 8.4.22 (RGBl I, 390), §§ 1, 12 I, 17; Ges. über Erstattung von Fehlbeträgen am öff. Vermögen (Erstattungsgesetz) v. 18.4.37 (RGBl I, 461), § 16 u. VO v. 17.2.37 (RGBl I, 1388), §§ 1, 2; Ordnungswidrigkeitengesetz v. 25.3.52 (BGBl I, 477) §§ 68f.
- 6) Darunter fallen:
 - a. öff.-rechtl. Forderungen der Postverwaltung (Erl. des BpMin v. 2.5.53, Banz 1953, Nr. 87)
 - b. öff.-rechtl. Forderungen der Wasser- u. Schifffahrtsverwaltung (Erl. d. BVerkMin v. 1.5.53, Banz. 1953, Nr. 83)
 - c. Bußgeldforderungen nach dem Kartellgesetz v. 27.7.57 (BGBl I, 1081) §§ 86, 48
 - d. Forderungen der Flurbereinigungsämter, § 136 des FlurbereinigGes v. 14.7.53 (BGBl I, 591)
 - e. Forderungen des Ausgleichsfonds, LAG i.d.F. v. 12.7.55 (BGBl I, 403), §§ 350 b, 5; Vollstreckungsbehörden sind nach § 350 b II die Stadt- oder Landkreise.
 - f. Rückforderung verlorener Zuschüsse (Subventionen); dazu Ipsen, DVBl 1956, 461 f., 498 f., 602(605, 612).

Damit richtet sich der weitaus überwiegende Teil aller Vollstreckungen im Verwaltungszwangsverfahren nach den am Modell der VOZ ausgerichteten und von ihr beeinflussten Verfahrensordnungen. Es ist daher gerechtfertigt, im folgenden die VOZ und die AO zur Grundlage der Untersuchungen zu nehmen. Auf Einzelregelungen der Länder wird eingegangen, soweit sie von besonderem Interesse sind. Die Beitreibungsordnung wurde auf Grund der §§ 12,444 III, 463 AO (a.F.) vom Reichsfinanzminister erlassen. Sie enthält in den §§ 1-4 Rechts-, im übrigen aber bloße Verwaltungsvorschriften¹⁾.

Das VVG für Nordrhein-Westfalen übernimmt in seinem 1.Abschnitt (Vollstreckung von Geldforderungen) wörtlich die Beitreibungsvorschriften der AO²⁾.

Für das württembergische Gesetz gilt das zur VOZ (S.5 oben) Ausgeführte. Sein Anwendungsgebiet ist durch das Ges. über den Finanz- und Lastenausgleich³⁾ zwischen dem Land und den Gemeinden erheblich eingeschränkt. Danach werden Gemeinde- und Kreisabgaben im Verfahren nach der AO begetrieben (Art.24-27).

Das VVG für Rheinland-Pfalz gibt wie die bisher erwähnten Gesetze der Verwaltung eigene Vollstreckungsbefugnisse. Es unterscheidet sich aber von ihnen dadurch, daß es als erstes Gesetz das gesamte Recht des Verwaltungszwangsverfahrens kodifiziert. Die Beitreibung von Geldforderungen wird mit der Erzwingung von Handlungen und Unterlassungen zusammengefaßt; der beiden Teilgebieten gemeinsame Rechtsstoff wird in einem vorangestellten "allgemeinen Teil" normiert, in dem besonders die Grundlagen

1) Liman-Schwarz, Steuerbeitreibungsrecht, Einleitung S.7; Mattern, BO, S.25,26.

2) Es entsprechen sich:
§§ 21-25 = §§ 343-347 AO(allg.Vorschr.); §§ 27-39 =
§§ 348-360 AO(Mobiliarvollstr.); §§ 40-50 = §§ 361-371
AO(Vollstr. in Forderungen); §§ 15-20 = §§ 334-342 AO
(Rechte und Pflichten des Vollzugsbeamten)
§ 6 = § 3 II,III VVG Bund; § 12 = § 333 AO.

3) v.15.5.1939, RegBl S.59.

der Vollstreckung ("Vollstreckungstitel", vollstreckbare Urkunde mit Unterwerfungserklärung), die Rechtsbehelfe und Vorschriften über Entschädigungsansprüche bei unrechtmäßiger Vollstreckung enthalten sind.

Entsprechendes gilt für die neuen Gesetze in Hamburg und Bayern. Das hamburgische Gesetz folgt aber in den Vorschriften über die Durchführung der Vollstreckung¹⁾ meist wörtlich, stets jedoch inhaltlich den entsprechenden Bestimmungen der AO.

Das bayrische Gesetz unterscheidet zwischen der Beitreibung von Forderungen des Staates²⁾ einerseits und Forderungen der Gemeinden, Gemeindeverbände, Land(Stadt-)kreise und sonstiger juristischen Personen andererseits³⁾. Jene wird (durch die Finanzämter als Vollstreckungsbehörden) nach den Vorschriften der AO durchgeführt, Art.25 I,II. Die Beitreibung der Forderungen der Gemeinden usw. dagegen richtet sich nach den "entsprechend" anzuwendenden Bestimmungen⁴⁾ des 8.Buches der ZPO, Vollstreckungsorgane⁵⁾ sind das Amtsgericht und der Gerichtsvollzieher. Die Vollstreckung ist - ganz in Anlehnung⁶⁾ an die ZPO - nur auf Grund einer "vollstreckbaren Ausfertigung" des Leistungsbescheides (mit der "Klausel": "Diese Ausfertigung ist vollstreckbar") möglich. Wie der Titel der ZPO ist die vollstreckbare Ausfertigung vor Beginn der Voll-

1) Vollstr. in das bewegl. Vermögen §§ 42-69 = §§ 343-370 AO; Vollstr. in Grundstücke u. Schiffe §§ 70,71 = 372 AO.

2) Art.25.

3) Art. 26,27.

4) mit Ausnahme der §§ 883-898 ZPO.

5) Jedoch können Gemeindeverbände und Stadtkreise die Vollstreckung in Forderungen (u. and. Vermögensrechte) durch eigene Behörden durchführen und die Gemeinden sich eigener Vollzugsbeamten bedienen, Art.26 III,V. Diese Möglichkeit bestand schon im früheren bayr. Recht (Art.7 I AGzZPOuKO), doch wurde davon in der Praxis kaum Gebrauch gemacht, Riewald, JW 33,1924.

6) Das erklärt sich aus der Tradition des bayr. Verwaltungsverfahren, das früher (Art.4-7 AGzZPOuKO) durch umfassende Verweisung an die ZPO angeglichen war. Jetzt sind die Art.24 I u. 26 VII des neuen VVG einschlägig.

streckung zuzustellen, Art.19 I.

Über Rechtsbehelfe gegen die Beitreibung entscheiden die Zivilgerichte¹⁾; davon macht Art.21 S.1 eine Ausnahme: Einwendungen gegen den zu vollstreckenden Anspruch selbst sind bei der (Verwaltungs-)behörde geltend zu machen, die die Vollstreckung angeordnet hat. Gegen ihre ablehnende Entscheidung ist verwaltungsgerichtliche Klage möglich²⁾.

zu 2):

a) Nach den badischen Bestimmungen ist die Verwaltung nur zur Vollstreckung in bewegliche Sachen zuständig; alle übrigen Vollstreckungshandlungen bleiben den Organen der gerichtlichen Zwangsvollstreckung vorbehalten. Die Verwaltungsbehörde ist auf die Stellung entsprechender Anträge beschränkt. Das Verfahren richtet sich nach den entsprechend anzuwendenden Bestimmungen der ZPO (§ 2 des Vollstreckungsgesetzes).

b) Die Justizbeitreibungsordnung ist ebenfalls an der ZPO orientiert. Die Vollstreckung in bewegliche Sachen wird vom Vollzugsbeamten der Gerichtskasse³⁾, die in Forderungen und andere Vermögensrechte von der Vollstreckungsbehörde (Gerichtskasse) bewirkt, § 6 III JBO. Für das Verfahren gelten nach der umfassenden Verweisung in § 6 I JBO die für die gerichtliche Zwangsvollstreckung maßgeblichen Bestimmungen sinngemäß.

Die in den übrigen⁴⁾ Gebieten der Bundesrepublik geltenden Beitreibungsordnungen weisen keine erheblichen Verschieden-

1) Wurde die Beitreibung aber von Verwaltungsorganen durchgeführt (s.oben Anm.5 S.8), so sind die Verwaltungsgerichte zuständig, Art.26 VII 3.

2) Art.26 VII 3 i.V.m. §§ 40, 42 VGO; auch Groß, DVBl 62,210.

3) dessen Aufgaben in der Praxis fast ausnahmslos vom Gerichtsvollzieher wahrgenommen werden, wie Heine (S.150) mitteilt. Danach gab es (1959) in Baden-Württemberg nur noch einen Vollzugsbeamten der Gerichtskasse (Justizvollstreckungsassistent).

4) Eine Zusammenstellung der in Niedersachsen geltenden Vorschriften findet sich in der Einleitung der AV des Nds. Just.Min.v.7.9.54 (MB1,461), abgedr. bei Pinnow, Ges.d. Landes Niedersachsen, Nr.148.

heiten auf. Sie haben in enger Anlehnung an das Vorbild der preußischen VOZ deren Regelungen übernommen, so daß auf eine eingehende Darstellung verzichtet werden kann¹⁾.

II. Anwendbarkeit der Bestimmungen der ZPO

Läßt ein VVG Zweifel offen oder ist es sonst lückenhaft, so ist die analoge Anwendung der ZPO-Vorschriften zulässig und geboten²⁾, sofern die Bestimmungen der ZPO passen. Das ist dann der Fall, wenn und soweit sie Verfahrensrecht³⁾ enthalten und wenn sich nicht aus dem hoheitlichen Charakter des Verwaltungszwangsverfahrens etwas anderes ergibt⁴⁾. Dieser Ansicht, die lediglich zur Zeit der autoritären Staatsauffassung bestritten⁵⁾ wurde, ist der BGH⁶⁾ beigetreten. Sie ist im Hinblick auf die anzustrebende Vereinheitlichung⁷⁾ des gesamten Vollstreckungsrechts zu billigen.

III. Überblick über den Anwendungsbereich des landesrechtlichen Verwaltungszwangsverfahrens

Die Vorschrift, durch die bestimmte Ansprüche der Beitreibung im landesrechtlichen Verwaltungszwangsverfahren zugewiesen werden, lautet meist: (der Betrag) "wird nach den landesrechtlichen Vorschriften im Verwaltungszwangsverfahren begetrieben" ... "zwangsweise eingezogen" ... "im Verwaltungsweg vollstreckt" ... "wie Gemeindeabgaben begetrieben"; Vollstreckungsbehörde ist dann die Gemeinde. Auf diese Weise werden z.B. vollstreckt:

-
- 1) Übersicht bei v.Moers, S.18-22.
 - 2) so ausführlich das Gutachten des RFH v.12.7.22 (Bd.10,34) u.RG, U.v.6.11.23, RGZ 108,253; HHS, vor § 325 AO, Rn 7 a.E.
 - 3) RFH a.a.O., BGH U.v.25.5.59, BGHZ 30,123(128).
 - 4) Mattern, BO, S.23; v.Moers, S.22.
 - 5) RFH, Gutachten v.20.7.40, RStBl 40,695.
 - 6) a.a.O.
 - 7) s.unten § 8.

- 1) Rückständige Beiträge zur Krankenversicherung¹⁾,
§ 28 RVO (v.19.7.1911, RGBl I,509) durch die Allg.
Ortskrankenkasse, § 225 I RVO, der als Körperschaft
des öff. Rechts eigene Vollstreckungsgewalt verliehen
ist. Der Kasse stehen zwei Wege offen:
a) Beitreibung durch eigene Beamte, die vom Versiche-
rungsamt zu Vollstreckungsbeamten bestellt werden
(§ 404 IV RVO) und die die Vollstreckungsbehörde
bilden. Sie üben die sonst der Gemeinde zustehenden
Befugnisse aus. Die Mobiliarzwangsvollstreckung
wird von kasseneigenen Vollzugsbeamten durchgeführt.
Dieses Verfahren ist von großer praktischer Bedeu-
tung geworden.
b) Amtshilfeersuchen gem. §§ 115,28 RVO an die Ge-
meinde. Davon wird nicht oft Gebrauch gemacht, vgl.
Spohr-Gunkel, S.45. In kleinen Gemeinden wird der
Gerichtsvollzieher beauftragt.

- 2) Rückständige Beiträge zur Unfallversicherung.
Träger sind die Berufsgenossenschaften, die Körper-
schaften des öff. Rechts sind (Jellinek, § 8 II).
a) Der übliche Weg ist der des Beitreibungersuchens
an die Gemeinde als Vollstreckungsbehörde, §§ 28,3
II RVO.
b) Sonderbestimmungen gelten für gewerbliche Berufs-
genossenschaften:
Da sie nicht territorial, sondern fachlich aufge-
baut sind und sich über das ganze Bundesgebiet er-
strecken, würde die Einziehung der Rückstände sehr
erschwert, wenn die einziehende Stelle bald nach
dem Recht des einen, bald nach dem eines anderen
Bundeslandes vollstrecken müßte. Daher wurde durch
§ 6 der VO des RArbMin v.22.12.23 (RGBl I,1245) der
§ 754a in die RVO eingefügt. Danach können die Be-
rufsgenossenschaften Auszüge aus der Heberolle für
vollstreckbar erklären und nach den Bestimmungen
der ZPO einheitlich im ganzen Bundesgebiet voll-
strecken lassen 2).

Die bei den Berufsgenossenschaften bestehenden Fami-
lienausgleichskassen (Körperschaften des öff. Rechts,
§ 15 KGG v.13.11.54, BGBl I,333 m.Änderungen) treiben
ihre Rückstände nach demselben Verfahren wie die Be-
rufsgenossenschaften ein, §§ 27 f. KGG i.V.m. §§ 28,
754a RVO.

- 3) a) Beiträge zu den Industrie- und Handelskammern
(§ 3 IIX des Ges.v.18.12.56, BGBl I,920)-----

- 1) ebenso:

Arbeiterrentenversicherung, § 1399 RVO; Angestelltenver-
sicherung, §§ 121,205 AngVersGes v.28.5.1924 (RGBl I,563);
Arbeitslosenversicherung, §§ 145 III AVAVG v.16.7.27
(RGBl I,187) und Förderungen der Knappschaften, § 142 I
RKnappschGes v.23.6.23 (RGBl I,437).

- 2) hierzu LG Heilbronn, B.v. 10.12.56, NJW 57,308 und
Kersten, JZ 52,588.

- b) Beiträge zu den Handwerkskammern (§§ 107, II, 106 IV der Handwerksordnung v. 17.9.53, BGBl I, 1411)
 - c) Beiträge zu den Ärzte-, Tierärzte-, Zahnärzte-, Apothekerkammern (§ 32 des bad.-württ. Kammergesetzes v. 27.10.53, GBl 163).
- 4) Feuerschutz:
- a) Feuerwehrbeiträge (§ 38 V 2 des bad.-württ. Feuerwehrges. v. 6.2.56, GBl 19)
 - b) Kehlöhne der Bezirksschornsteinfeger (§ 9 der VO v. 15.4.1935, RGBl I, 515)
- 5) Forderungen der Teilnehmergemeinschaften bei der Flurbereinigung (§ 136 I 2 FlurBerGes v. 14.4.53, BGBl I, 591).

Einen Katalog der in den ehemals preußischen Gebieten im Verwaltungszwangsverfahren einziehbaren Forderungen enthält § 1 I Ziff. 1-4 des preuß. Zulässigkeitsgesetzes v. 12.7.33 (GS 252).

§ 3 Der zu vollstreckende Anspruch

Die Verwaltung kann nicht in allen Fällen, in denen sie eine Geldforderung gegen den Einzelnen hat, die Vollstreckung im Verwaltungszwangsverfahren betreiben; sie hat diese Möglichkeit nur dann, wenn sie ihr durch Gesetz oder eine andere, auf Grund eines Gesetzes erlassene Rechtsvorschrift eröffnet wird¹⁾. Durch Verwaltungsanordnung kann die Zulässigkeit des Verwaltungszwangsverfahrens nicht begründet werden²⁾.

I. Gläubiger der zu vollstreckenden Forderung ist der Staat, die Gemeinde oder ein sonstiger Träger öffentlicher Verwaltung.

Die Forderung kann auf Private übergehen. Zwar ist eine vertragliche Abtretung wegen des höchstpersönlichen Charakters jedes öffentlich-rechtlichen Verhältnisses ausgeschlossen³⁾.

-
- 1) vgl. die VVGs der einzelnen Länder, AO und das preuß. Zulässigkeitsgesetz; BezVerwG Berlin, U.v. 16.6.50, DÖV 50, 49; BGH, U.v. 30.5.56, NJW 56, 1356; Wussow, SozV 56, 196.
 - 2) Kautz-Riewald, VOZ, § 1 Anm. 6.
 - 3) Das ist ein Ergebnis der neuzeitlichen Staatsentwicklung, die das System veräußerlicher Hoheitsrechte überwunden hat, Forsthoff, § 10, S. 176.

Eine cessio legis ist aber anerkannt. Hat sich ein Bürge für die Erfüllung einer öff.-rechtlichen Verbindlichkeit verbürgt und wird er vom Gläubiger in Anspruch genommen, so geht die Forderung kraft Gesetzes auf den zahlenden Bürgen über, § 774 BGB. Entsprechendes gilt in den Fällen der §§ 1150, 1249, 1257 i.V.m. § 268 BGB. Der Rückgriffsanspruch des zahlenden Dritten ist im Zivilrechtsweg geltend zu machen. Das ist in Literatur und Rechtsprechung herrschende Meinung¹⁾.

Dagegen besteht Meinungsverschiedenheit darüber, ob die (z.B. Steuer-)Forderung "als öffentlich-rechtliche" auf den Ablösenden übergeht oder ob sie sich in eine privatrechtliche "verwandelt"²⁾. Dieser Streit kann aber auf sich beruhen³⁾. Einigkeit herrscht, daß die hoheitlichen Vollstreckungsbefugnisse des Verwaltungszwangsverfahrens nicht⁴⁾ auf einen Privaten übertragen werden können und daß die Rückgriffsforderung die Sicherungen (§§ 412, 401 BGB) und das

-
- 1) Stein-Jonas, Vor § 704 Anm.I 1, RG, U.v.21.12.31, RGZ 135, 25 (28); RG, U.v.18.1.35, RGZ 146, 317 (319); RG, U.v.3.1.34, RGZ 143, 91 (94); dem hat sich der BGH angeschlossen, U.v.8.4.54, BGHZ 13, 73 (77) m.weit.Nachw.
 - 2) Riewald, Gemeindehaushalt, 1935, 201; ders. AO, § 122, Anm.7; Becker, AO, § 100 (a.F.) Anm.4; HHS, Vor § 325 AO, Rn 13 b; Wilhelmi-Vogel, ZVG, Einl.VI, S.8 zus.fass.; v.Moers, S.38.
 - 3) Richtig erscheint die Auffassung des RG, daß ein im öff. Recht begründetes Rechtsverhältnis auch Gegenstand bürgerl.-rechtl.Beurteilung werden kann, zumal das Abgaberecht vielfach an privatrechtl. geordnete Verhältnisse anknüpfen muß. Es ist nicht ersichtlich, daß hoheitliche Interessen verletzt werden, wenn dem Dritten ein Rückgriffsanspruch gewährt wird. Man wird sagen können, daß die Forderung der Verwaltung auf den Privaten übergeht, wobei dieser aber zu dem bisherigen Vollstreckungsschuldner nicht in einem Über- u.Unterordnungsverhältnis steht; vgl. Becker, a.a.O. und O.Schwarz, NJW 54, 1867 (1868, Sp.1)
 - 4) Stein-Jonas, Vor § 704 ZPO, Anm.I 1; ist schon ein "Titel" vorhanden, so ist eine "Umschreibung des Titels" ausgeschlossen (Ausn.Bayern, s.oben S.8), da es im Verw.zw. verfahren keine mit der "Vollstreckungsklausel" versehene "vollstreckbare Ausfertigung" gibt, vgl. hierzu Wieczorek, § 704 ZPO, Anm.B III c 2 u. unten § 4 IV. Hat die Beitreibung schon begonnen, so ist sie einzustellen, bis der Private nach den Bestimmungen der ZPO einen vollstreckbaren Titel für die gerichtliche Zwangsvollstreckung erlangt hat, vgl. Wilhelmi-Vogel, S.9; v.Moers, S.56. Die weitere Vollstreckung ist nur nach der ZPO möglich.

Vorrecht¹⁾ genießt, die der abgelösten öff.-rechtlichen Forderung zukamen. Das Vorrecht bleibt deshalb bestehen, weil es nicht an der Person haftet, zu deren Gunsten es geschaffen wurde, sondern an der Forderung selbst²⁾, die dadurch besonders gesichert werden soll.

II. Schuldner ist der Private. Das kann sein:

der "Selbstschuldner", gegen den sich der zu vollstreckende Verwaltungsakt richtet, der Leistungspflichtige³⁾;

der Haftungsschuldner⁴⁾, der für die Schuld eines Leistungspflichtigen persönlich haftet (z.B. auf Grund einer Bürgschaft, § 765 BGB; Geschäfts-, Vermögensübernahme, §§ 25 HGB, § 419 BGB; der Erbe nach Verlust der Beschränkbarkeit der Haftung, § 1967 I i.V.m. §§ 1994 I2, 2005 I, 2006 III BGB);

der "Duldungsschuldner"⁵⁾. Er haftet auch für die Schuld des Selbstschuldners, aber nicht mit seinem eigenen Vermögen; er muß nur die Vollstreckung in Gegenstände dulden, die einem anderen gehören und von ihm verwaltet werden⁶⁾⁷⁾.

III. 1) Die Forderung beruht in der Regel auf öffentlichem Recht, doch können auch privatrechtliche Ansprüche, wenn eine Verwaltungsinstanz darüber entschieden hat,

1) nach § 61 Ziff.2 KO, § 10 I Ziff.3 ZVG; dazu unten § 5, 2.Teil A III 2.

2) Steiner-Riedel, § 10 ZVG, Anm.8d; Korintenberg-Wenz, § 10 ZVG, Anm.II 3 a.E.; Wilhelmi-Vogel, S.8.

3) § 2 I a) VVG-Bund, § 323 III AO.

4) § 2 I b) VVG-Bund; §§ 330 I, 120 AO; § 3 I VOZ.

5) § 2 II VVG-Bund, § 330 I AO.

6) v. Rosen - v. Hoewel, § 2 Anm. I 3.

7) So der Nießbraucher an einem Vermögen (§ 1086 BGB, § 737 I ZPO), an einer Erbschaft (§ 1089 BGB, § 737 II ZPO), der Ehegatte bei Gütergemeinschaft (§§ 1415 f. BGB, § 743 ZPO) und fortges. Gütergemeinschaft (§§ 1483 f. BGB, § 745 Abs.2 ZPO); der Erbe bei beschr. Erbenhaftung (§§ 1975 f. BGB, §§ 747, 748, 778, 779, 781-784, 786 ZPO).

8) Über die Abgrenzung von öffentl. und privatem Recht neuestens (zusammenfass.): Siebert in Soergel-Siebert, Einl. S.52 f. und in DÖV 59,733.

im Verwaltungszwangsverfahren begetrieben werden - ebenso wie alle Urteile und sonstigen Titel, die nach der ZPO ergangen sind, nach dem 8. Buch der ZPO vollstreckt werden, auch wenn die Ansprüche nicht privatrechtlich sind¹⁾. Unabhängig davon, ob der zu vollstreckende Anspruch dem Privatrecht oder dem öffentlichen Recht angehört, gilt:

Die Vollstreckung einer Entscheidung bestimmt sich danach, in welchem Verfahren²⁾ sie ergangen ist.

Es ist daher möglich, daß privatrechtliche Forderungen im Verwaltungszwangsverfahren, öffentlich-rechtliche im Wege der gerichtlichen Zwangsvollstreckung vollstreckt werden.

2) im einzelnen:

a) Vollstreckung privatrechtlicher Ansprüche im Verwaltungszwangsverfahren

Bundes- oder Landesrecht können bestimmen (§ 13 GVG), daß privatrechtliche Ansprüche, über die Verwaltungsinstanzen entschieden haben, im Verwaltungszwangsverfahren begetrieben werden³⁾. Eine Schranke bildet § 4 BGZPO, wonach das Landesrecht eine solche Anordnung nicht deshalb treffen darf, weil der Fiskus, eine Gemeinde oder eine andere öffentliche Korporation Partei ist. Von der Ermächtigung in § 13 GVG hat die Landesgesetzgebung Gebrauch gemacht⁴⁾. Landes-

-
- 1) Stein-Jonas, Vor § 704 Anm. I 1; Rosenberg, § 169 III 1; Bettermann, VVDStRL, 1959, S. 145 f.
 - 2) d.h. von welchem Träger der Staatsautorität (Gericht oder Verwaltungsbehörde). Diese Regel liegt den Bestimmungen des § 1 I VVG Bund, § 326 I AO und § 11 Ziff. 1 u. 2 ZulG i. V. m. § 1 VOZ zugrunde.
 - 3) Stein-Jonas a. a. O.; Wieczorek, § 704 B II d 1; Rosenberg § 11 II 1 u. 2a; Stein, Grundfragen, S. 55.
 - 4) Nach § 27 I der bad. BO für die Gemeinden werden auf bürgerl. Recht beruhende Forderungen auf Zahlung einer bestimmten Geldsumme (Miet-, Pacht-, Kapitalzinsen; Ansprüche aus Kauf, Darlehen, Dienstvertrag, auf Vertrag beruhende Vergütungen für die Benutzung von Gemeindevorrichtungen) im Verwaltungszwangsverfahren begetrieben. Entsprechende Vorschriften enthält das preuß. ZulG in § 1 I

rechtliche Titel können im ganzen (ehemals: Reichs-, jetzt:) Bundesgebiet nach dem dort geltenden Beitreibungsrecht vollstreckt werden¹⁾. Eine vertragliche Unterwerfung unter das Verwaltungszwangsverfahren ist für privatrechtliche²⁾ Forderungen nicht möglich³⁾. Das Verwaltungszwangsverfahren steht nicht⁴⁾ zur Disposition der "Parteien"⁵⁾.

b) Vollstreckung öffentl.-rechtlicher Ansprüche nach den Vorschriften der gerichtlichen Zwangsvollstreckung Das Bundesrecht⁶⁾ oder das Landesrecht (nach § 801 ZPO) können auch für öffentlich-rechtliche Ansprüche die gerichtliche Zwangsvollstreckung anordnen. So werden die im Strafverfahren verhängte Vermögensstrafe und die Kosten des Verfahrens nach Maßgabe der ZPO (§§ 463, 464 II StPO) beigetrieben, die den Verfall einer Sicherheit (§ 122 III StPO) aussprechende Entscheidung hat nach Ablauf der Beschwerdefrist die Wirkung eines rechtskräftigen Zivilend-

-
- .. Nr.3 a-c, Nr.4 a-d, die (ausgenommen Nr.4 d = Darlehen zur Förderung des Wohnungsbaus) allerdings nur dem Staat, nicht auch der Gemeinde das Recht geben, privatrechtliche Forderungen im Verwaltungsweg beizutreiben. § 90 KAG läßt das Verwaltungszwangsverfahren zu für die Vollstreckung von Entgelten für die Benutzung der Gemeindeeinrichtungen. Die privatrechtlichen Forderungen der "Landschaftlichen (ritterschaftlichen) Kreditanstalten" (Darlehenskapital, Zins- und Tilgungsbeträge) sind nach dem pr.Ges. v.3.8.97 (GS 398) im Verwaltungszwangsverfahren einziehbar, §§ 3,5. Vollstreckungsbehörde ist der Vorstand der Anstalt, der den Gerichtsvollzieher in Anspruch nimmt (Pr.MinErl v. 14.4.1930, JMinBl 313). - Zur Rechtsstellung dieser Kreditanstalten vgl. Huber, Bd.I, 235 f.
- 1) VO v.15.4.37 (RGBl I, 466).
 - 2) Dasselbe gilt für öffentl.-rechtl.Forderungen; wegen der ohnehin erleichterten Vollstreckungsmöglichkeit besteht dafür kein Bedürfnis, vgl. v.Moers, S.73 u. Kautz-Riewald, VOZ, § 1 Anm.6 III.
 - 3) RG, U.v.20.4.28, RGZ 121, 80 (86).
 - 4) gesetzl.Ausnahme: § 68 I b) VVGPR "aus praktischen Gründen" (Altmeyer-Lahm, S.52), vgl. oben S.8.
 - 5) Entscheidender als dieses formale Argument - wenn auch im Schrifttum nicht erwähnt - ist wohl, daß der Schuldner, dessen Stellung im Verwaltungszwangsverfahren ohnehin schwächer ist als in der gerichtlichen Zwangsvollstreckung (vgl. unten §§ 4 IV, V u. 7) davor geschützt werden soll, sich durch Unterwerfung unter das Verwaltungszwangsverfahren wesentlicher Rechtsschutzmöglichkeiten zu begeben.
 - 6) Stein-Jonas, Vor § 704 Anm.I 1; s.a. Bley, Vgl0 § 85, Anm.29

urteils, Notariatskosten werden auf Grund einer mit der Vollstreckungsklausel des Notars versehenen Ausfertigung seiner Kostenberechnung nach der ZPO vollstreckt (§§ 155, 154 KostO)¹⁾. Im Konkurs- oder Vergleichsverfahren werden öffentlich-rechtliche Geldforderungen auf Grund eines Auszugs aus der Konkurstabelle (§ 164 II KO) oder aus dem bestätigten Vergleich i.V.m. einem Auszug aus dem berichtigten Gläubigerverzeichnis (§§ 85²⁾, 78; 4 I Nr.2; 6; VglO) nach Maßgabe der ZPO vollstreckt.

Über die Beitreibung von Beitragsrückständen gem. § 754a RVO durch die gewerblichen Berufsgenossenschaften und die Familienausgleichskassen, s.oben § 2 III.

Das Verfahren bleibt ein Verwaltungszwangsverfahren, wenn auch "in zivilprozessualen Formen"³⁾.

IV. Der Grund dafür, daß die Geldforderungen der Verwaltung im Verwaltungszwangsverfahren beigetrieben werden, wird deutlich, wenn man prüft, welche Unterschiede zwischen diesem Verfahren und dem der gerichtlichen Zwangsvollstreckung bestehen⁴⁾.

1) Vollstreckungsgrundlage

a) Im Verwaltungszwangsverfahren braucht die Verwaltung das Bestehen eines Zahlungsanspruchs nicht in einem vorgängigen Verfahren vor Gericht feststellen zu lassen, um einen "Titel" zu erlangen. Sie stellt von sich

1) Weitere Fälle:

Ordnungsstraßbeschlüsse der Notarkammer, mit der Vollstreckbarkeitsbescheinigung versehene Zahlungsaufforderungen wegen rückständiger Kammerbeiträge, §§ 58,59 II RNotO v.13.2.37 (RGBl I,191);

Urteile der anwaltlichen Ehrengerichte über Geldbußen (§ 204 III 1,BRAO), Kosten des Verfahrens (§ 205 I), Zahlungsaufforderungen wegen rückständiger Beiträge (§ 84 I BRAO) v.1.8.59, BGBl I,565).

Entsprechendes gilt für Patentanwälte nach §§ 33,46 PatAnwGes v.28.9.33, RGBl I,669

Urteile u. sonstige Entscheidungen der Verwaltungsgerichte (§§ 167 I, 168 I VGO - anders aber § 169 I 1 VGO) und der Sozialgerichte (§§ 198 I, 199 I SGG).

2) .. "wie aus einem gerichtlichen Urteil"..

3) Blomeyer, S.4.

4) Näheres darüber in den §§ 4-7 unten.

aus - oft ohne Anhörung des Schuldners - die Leistungspflicht durch Verwaltungsakt fest und vollstreckt ihn durch eigene oder im Wege der Amtshilfe in Anspruch genommene Vollstreckungsorgane¹⁾. Die Verwaltung kann daher im Verwaltungszwangsverfahren weitaus schneller als ein Gläubiger in der gerichtlichen Zwangsvollstreckung auf das Vermögen des Schuldners zugreifen.

b) Dementsprechend ist auch der Rechtsschutz²⁾ des Schuldners schwächer als in der gerichtlichen Zwangsvollstreckung. Wenn er sich gegen den die Forderung feststellenden Verwaltungsakt wendet, so steht ihm für seine Einwendungen zwar nicht mehr nur der verwaltungsinterne Beschwerdeweg offen, sondern er kann eine verwaltungsgerichtliche Anfechtungsklage erheben. Er muß aber zunächst das in der Regel (§ 68 I, 1,2 VGO) obligatorische und zeitraubende³⁾ Vorverfahren vor der Verwaltungsbehörde durchführen, ehe er das Verwaltungsgericht anrufen kann. In der gerichtlichen Zwangsvollstreckung dagegen kann der Schuldner seine Einwendungen gegen den rechtskräftig festgestellten Anspruch (Fall des § 767 ZPO) sogleich durch Klage beim örtlich zuständigen Amts- oder Landgericht geltend machen.

Entsprechendes gilt, wenn der Schuldner das Vollstreckungsverfahren als solches beanstandet (Fall des § 766 ZPO). Auch hier muß seine "Erinnerung" erst das "Filter" des Widerspruchsverfahrens nach § 68ff.VGO passieren, ehe ihm (verwaltungs-)gerichtlicher Rechtsschutz zuteil wird.

1) Kautz-Riewald, § 1 VOZ Anm.6 und BezVG Berlin, U.v.16.6. 1950, DÖV 51,49 (50 Sp.2).

2) s.unten § 6.

3) Hilft die Vollstreckungsbehörde dem Widerspruch nicht ab, so muß ein Widerspruchsbescheid (§ 73 I 1 VGO) ergehen; die Zuständigkeit dafür ergibt sich aus § 73 I 2 Nr. 1-3 VGO.

c) War die Vollstreckung zu Unrecht erfolgt, so ist der Schuldner auf einen Anspruch auf Erstattung des Beigetriebenen beschränkt, die Vollstreckungskosten und allen darüber hinaus entstandenen Schaden muß er dagegen selbst tragen¹⁾.

Daraus wird deutlich, daß das Verwaltungszwangsverfahren den Zweck hat, die Einnahmen der Verwaltung sicherzustellen. Das öffentliche Interesse am regelmäßigen²⁾, von Einwendungen des Schuldners nicht gestörten Eingang der öffentlichen Abgaben geht dem Schutzbedürfnis des Schuldners - wenigstens "einstweilen"³⁾ vor. Der Verwaltung soll möglichst freie Hand gelassen werden⁴⁾.

2) Gründe für die Anwendung des Verwaltungszwangsverfahrens

a) bei öffentlich-rechtlichen Forderungen

Die haushaltsrechtliche Notwendigkeit des Verwaltungszwangsverfahrens ist auch heute noch (vgl. Anm.4) gegeben. Die öffentlich-rechtlichen Geldleistungen fließen dem Staat, den Gemeinden usw. nicht als bloßen Vermögensträgern zu, sondern deshalb, um sie in den Stand zu setzen, die ihnen obliegenden, im Allgemein-

1) Näheres dazu unten § 7.

2) deshalb hat die Einlegung eines Rechtsmittels keine auf-schiebende Wirkung, § 80 II Nr.1 VGO.

3) vorbehaltlich späterer Überprüfung des Anspruchs der Verwaltung durch das Verwaltungsgericht; dazu unten § 6 II.

4) vgl. Kasper, JW 25, 1080. Sehr klar und auch heute noch zutreffend (zit. in RG, U.v.28.5.1903, RGZ 55,61) § 42 der pr. "VO wegen verbesserter Einrichtung der Provinzial-, Polizei- und Finanzbehörden" v.26.12.1808: "Damit indessen durch frivole Klagen keine Verwirrung und Stockung in die Finanzverwaltung gebracht werden kann, so autorisieren Wir hiermit die Regierungen, des gegen ihre Verfügungen erhobenen Widerspruchs ungeachtet ... insofern (vom Eingang der Geldforderungen) die Erreichung bestätigter Etats abhängt und die Erfüllung verweigert wird, nach vorheriger summarischer Vernehmung des Weigernden ein vorläufiges Liquidum pflichtmäßig festzusetzen und dasselbe vom Schuldner sogleich einziehen zu lassen." (Hervorhebungen vom Verf.) Der volle Wortlaut der VO ist bei Oppenhoff, S.1 abgedruckt. - Vgl. auch Eyermann-Fröhler, § 80 VGO, Rn.20.

interesse erforderlichen Aufgaben zu erfüllen¹⁾. Die Beschaffung der Mittel duldet daher keinen Aufschub²⁾.

Diese Auffassung verdient Zustimmung. Im Unterschied zur gerichtlichen Zwangsvollstreckung stehen sich im Verwaltungszwangsverfahren nicht gleichgeordnete private Einzelinteressen gegenüber, sondern das Interesse des Schuldners an Schutz vor ungerechtfertigter Vollstreckung stößt auf die in der Regel bedeutsameren Belange des Staates an der Erhaltung der finanziellen Grundlage der Staats- und Verwaltungstätigkeit.

b) bei privatrechtlichen Forderungen

Hier wird die Anwendung des Verwaltungszwangsverfahrens mit Zweckmäßigkeitserwägungen begründet³⁾; gegenüber dem gerichtlichen (z.B. Mahnverfahren, § 688 f. ZPO) Verfahren würden "Arbeit, Zeit und Kosten" gespart⁴⁾.

Diese Argumente überzeugen nicht. Zwar können Arbeit und Zeit insofern eingespart werden, als die Zivilgerichte nicht bemüht zu werden brauchen, weil die betreibende Verwaltungsbehörde selbst das Bestehen des Anspruchs feststellt und nach fruchtlosem Fristablauf selbst die Vollstreckung durchführt. Jedoch ist dieses "Mahnverfahren" der Verwaltung kostenpflichtig⁵⁾; die Gebührensätze sind dieselben wie in der gerichtlichen Zwangsvollstreckung. Die Kosten der Voll-

1) VG Karlsruhe, U.v.27.6.1956, DVBl 57,755.

2) Bay LSG, U.v.18.12.1957, BrhSlg 58,399(401)

LSG Hamburg, U.v.20.12.1955, BrhSlg 56,443(445).

3) vgl. § 58 der Ausf.Anweisung zu § 90 pr.KAG (abgedr. bei Kautz-Riewald, S.408): "Das Gesetz geht davon aus, daß es sich bei der Nichtentrichtung dieser an sich (!) lediglich privatrechtl. Einnahmen...in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle lediglich um ein Versäumnis des Schuldners handele und die jedesmalige Beschreitung des Rechtsweges in allen derartigen Fällen mit Weiterungen verknüpft sei, die weder im Interesse der Gemeinde noch des Schuldners begründet sind."

4) Kautz-Riewald, ZulG, § 1 Anm.4 II, S.409.

5) Ausnahme: § 342 II AO i.d.F. des Ges. über die Kosten der Zwangsvollstr. nach der AO v.12.4.1961 (BGBl I,429). Danach ist das Mahnverfahren nach der AO nicht mehr gebührenpflichtig.

streckung sind ebenfalls in allen¹⁾ Verwaltungszwangsverfahren entsprechend den Vorschriften des Gerichtskostengesetzes und des Gesetzes über Kosten der Gerichtsvollzieher²⁾ geregelt.

Darüber hinaus erscheint es bedenklich, daß der Schuldner bei einem solchen Verfahren der Verwaltung "überfahren" wird. Eine richterliche Prüfung des Bestehens des geltend gemachten Anspruchs findet vor der Vollstreckung nicht statt. Die dem Schuldner bleibende Möglichkeit, auf Rückzahlung oder Feststellung seiner Nichtverpflichtung zu klagen, "stellt die Dinge auf den Kopf". Wenn privatrechtliche Forderungen durchgesetzt werden sollen, der Staat also nicht als Träger der Hoheitsgewalt handelt, sondern sich mit dem Privaten auf eine Ebene begibt, dann entspricht es rechtsstaatlichem Denken besser, daß er - wie jeder andere Gläubiger - das Bestehen seines Anspruchs in einem vorgängigen gerichtlichen Verfahren feststellen läßt, bevor er ihn vollstreckt. Aus bloßen Zweckmäßigkeitserwägungen sollte die Last der Prozeßführung nicht umgekehrt werden.

So hat das VVG-RPf als bisher einziges der nach dem Inkrafttreten des GG ergangenen VVGs den Rechtsschutz des Schuldners gegenüber der Vollstreckung privatrechtlicher Forderungen im Verwaltungszwangsverfahren verstärkt. Zwar ist auch nach diesem Gesetz die Beitreibung privatrechtlicher Forderungen noch zulässig, aber nur dann, wenn die Geldforderung gesetzlich feststeht oder in einem Vertrag nach Grund und Höhe vereinbart oder auf Erstattung verauslagter Beträge

1) Die bad.-württ.VO v.11.4.61 (GBl 61 f.), erlassen a.Gr. § 2 I des Landesgebührengesetzes v.21.3.61 (GBl 59) enthält in Nr.77c des Gebührenverzeichnisses inhaltlich mit den entsprechenden Vorschriften des GKG (§§ 38,39,40,42) übereinstimmende Gebührensätze.
Das Bundesges.v.12.4.61 (s.vor.Anm.) paßt die Kosten der Beitreibung nach der AO an die Regelung des GKG u. des GVZGebGes. an. Es entsprechen einander:
§ 3 Ges.v.12.4.61 = § 17 GVZGebGes.mit § 42 GKG
§§ 4,5 = §§ 22,20
desgl. die jeweiligen Gebührentabellen: Anl.zu § 13 I GVZGebGes. und zu § 10 II GKG = Anl.1-3 des Ges.

2) beide i.d.F. v.26.7.57, BGBl I,941;887.

gerichtet ist¹⁾. Vor allem ist die Prozeßführungslast nicht zu Ungunsten des Schuldners umgekehrt: Erhebt er schriftlich (oder zu Protokoll der Geschäftsstelle) bei der Vollstreckungsbehörde Widerspruch, so muß die Beitreibung eingestellt werden²⁾. Weist die Behörde, die den Anspruch geltend macht, nicht innerhalb eines Monats nach, daß sie wegen ihres Anspruchs Zivilklage erhoben (oder Erlaß eines Zahlungsbefehls beantragt) hat, so müssen die getroffenen Vollstreckungsmaßnahmen aufgehoben werden.

Für die Zulässigkeit der Beitreibung privatrechtlicher Forderungen erscheint vielmehr ein anderer Umstand wesentlich: Diese Forderungen entstammen Leistungsverhältnissen, wie sie zwischen der Verwaltung des heute zum Leistungsträger³⁾ gewordenen Staates (insbesondere im Recht der Daseinsvorsorge)³⁾ und dem auf diese Leistungen angewiesenen Einzelnen bestehen. Die Verwaltungstätigkeit, im 19. Jahrhundert noch wesentlich auf die hoheitliche Eingriffsverwaltung beschränkt, ist um den Bereich der "Leistungsverwaltung" erweitert worden. Die Verwaltung wird dabei nicht wie ein Privater als Erzeuger von Leistungen tätig, auch wenn sie sich der Formen des Privatrechts bedient und die Entgelte privatrechtlich geschuldet werden, sondern sie ist auch hier "öffentliche" Verwaltung und steht in den besonderen Bindungen⁴⁾ des öffentlichen Rechts. Die Vergütungen, die für diese Verwaltungsleistungen geschuldet werden, bilden deren finanzielle Basis. Ohne sie könnte die Verwaltung diese Versorgungsaufgaben⁵⁾ nicht erfüllen. Dann besteht aber auch hier die als ausreichende Legitimation für das Verwaltungszwangsverfahren er-

1) § 73 VVG-RPf und § 60a) der Ausf.Anweisg (abgedr. bei Altmeyer-Lahm, S.251 f.

2) § 74 I 2 VVG-RPf. Über das Widerspruchsrecht ist der Schuldner zu belehren. Nach der Einstellung kann die Vollstreckung nur nach den Vorschriften der ZPO (vollstreckbarer Titel muß erwirkt werden) durch die Organe der gerichtlichen Zwangsvollstreckung fortgesetzt werden, § 74 III VVG, § 60 c)-e) der Ausf.Anweisg.

3) Forsthoff, S.35 f., 116 f., 119 u. Vorbem. vor § 19.(S.320)
4) Evers, NJW 60,2073 f., m.weit.Nachw.

5) vgl. die Aufzählung in § 71 I VVG RPF u. § 1 der Durchf.VO (abgedr. bei Altmeyer-Lahm, S.243 f.) Vollstreckungstitel ist (an Stelle des Verwaltungsakts bei öff.-rechtl. Forderungen) die Zahlungsaufforderung, § 71 II VVG RPF.

achtete Situation, daß das Einzelinteresse des Schuldners mit dem öffentlichen Interesse der Verwaltung am ungestörten Eingang der Entgelte zusammenstößt, wobei das letztere den Vorrang genießt (vgl. S.19)

Es kann also die Beitreibung sowohl der öffentlich-rechtlichen als auch der privatrechtlichen Forderungen im Verwaltungszwangsverfahren darauf zurückgeführt werden, daß sie aus dem Verhältnis des Einzelnen zur öffentlichen Verwaltung erwachsen (sei sie Eingriffs- oder Leistungsverwaltung). Da der regelmäßige Eingang der Gelder Voraussetzung für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben ist, ist die beschleunigte Vollstreckung im Verwaltungsweg gerechtfertigt. Von hier aus betrachtet, erscheint auch die unter III 2 b) dargestellte, auf den ersten Blick seltsame Verweisung öffentlich-rechtlicher Ansprüche in die gerichtliche Zwangsvollstreckung nicht mehr als zufällig: Abgesehen davon, daß der Bestand der Forderung von einer (meist gerichtlichen¹⁾) Instanz festgestellt wurde, von der man annehmen darf, daß sie zu dieser Prüfung qualifiziert ist, handelt es sich um Fälle, in denen die gerichtliche Zwangsvollstreckung dem Verwaltungszwangsverfahren an Schnelligkeit nicht unterlegen sein dürfte, denn der Vollstreckungstitel²⁾ liegt bereits in Gestalt der Sachentscheidung vor. In der Durchführung³⁾ der Vollstreckung ist aber die Beitreibung im Verwaltungsweg der gerichtlichen Zwangsvollstreckung nicht überlegen.

V. Wahlmöglichkeit zwischen Verwaltungszwangsverfahren und gerichtlicher Zwangsvollstreckung.

Die Verwaltung kann nicht statt der gerichtlichen Zwangsvollstreckung das Verwaltungszwangsverfahren wählen. Sie muß

-
- 1) Straf-, Konkurs-, Vergleichs-, Verwaltungs-, Sozial-, Ehrengericht. Schon deshalb bietet sich die gerichtliche Zwangsvollstreckung an.
 - 2) der im Verwaltungszwangsverf. nicht "besonders" (vor einer anderen Behörde) erwirkt werden muß. Der Verwaltungsakt ist selbst Vollstreckungstitel, vgl. unten § 4 IV.
 - 3) durch den Gerichtsvollzieher/Vollzugsbeamten oder das Vollstreckungsgericht/die Vollstreckungsbehörde, s. dazu unten § 5, 1. Teil A I.

einen gerichtlichen Vollstreckungstitel erwirken und ihn nach der ZPO vollstrecken lassen¹⁾.

Ist dagegen der Weg des Verwaltungszwangsverfahrens eröffnet, so besteht für die gerichtliche Zwangsvollstreckung in der Regel kein Bedürfnis²⁾. Doch ist es bei ernsthaftem Streit mit dem Schuldner angebracht und zulässig, den Anspruch im Zivilrechtsweg mit anschließender gerichtlicher Zwangsvollstreckung statt im Verwaltungszwangsverfahren zu verfolgen³⁾.

§ 4 Voraussetzungen der Vollstreckung

A. Die gerichtliche Zwangsvollstreckung setzt voraus, daß ein "Vollstreckungstitel" (vollstreckbarer Titel, Schuld-titel) vorliegt, daß er mit der Vollstreckungsklausel (vollstreckbare Ausfertigung, §§ 724 I, 795 ZPO) versehen und dem Schuldner zugestellt worden ist.

Unter dem Vollstreckungstitel versteht man eine öffentliche Urkunde, in der sich der zu vollstreckende Anspruch derart verkörpert, daß für die Zwangsvollstreckung nicht der Anspruch, sondern der Titel die formelle Grundlage⁴⁾ ist; die Urkunde trägt das Recht zur Zwangsvollstreckung in dem Sinne, daß nur auf Grund einer mit der Klausel versehenen Ausfertigung dieser Urkunde die Vollstreckung durchgeführt werden kann⁵⁾. Das Reichsgericht⁶⁾ spricht von einer "Urkunde, die eine Entscheidung dahin enthält, daß der Schuldner zur Zahlung verpflichtet ist und die vermöge dieses Inhalts ge-

1) Zusammenfassend: Wussow, SozVers 56,196 f.

2) RG v.25.2.1899, RGZ 43,296 und v.18.6.1918, RGZ 93,201(204)

3) Kautz-Riewald, VOZ, § 1 Anm.4 III;

ZuLG § 1 Nr.4 III; Bley, VglO, § 85 Anm.29.

4) Stein, Grenzen...S.56. Stein-Jonas, Vor § 704 Anm.II 1.

5) Grund: der Gerichtsvollzieher wird nur auf Antrag tätig. Da ihm eine Prüfung, ob der zu erzwingende Anspruch besteht, nicht möglich ist, darf er nur vollstrecken, wenn der Gläubiger nachweist, daß ihm der Anspruch zusteht. Die Bedeutung des Titels besteht darin, daß seine Vorlegung das Vollstreckungsorgan der Aufgabe überhebt, die Existenz des Anspruchs nachzuprüfen.

6) U.v.12.3.14, RGZ 84,265(272).

eignet ist, die Grundlage für eine Zwangsvollstreckung gegen den Schuldner zu bilden". Der Vollstreckungstitel schließt ein auf Feststellung des Anspruchs gerichtetes Verfahren ab, sei es ein solches nach ZPO (§§ 704, 794 I), ZVG (§ 93), KO (§§ 164 II, 194), VglO (§ 85), FGG (§ 53a, 98, 99), ArbGG (§§ 62, 64 III) oder StPO (§§ 406 III, II 1; 406 d), SGG (§§ 198 f.), VGO (§§ 167 f.) ¹⁾.

Die Vollstreckungsklausel bezeugt, daß alle Voraussetzungen vorliegen, unter denen die Vollstreckung aus dem Titel gerechtfertigt ist ²⁾. Diese "Bescheinigung" ist erforderlich, weil die Durchführung der Vollstreckung anderen Organen als dem Prozeßgericht übertragen ist, denen die Nachprüfung der Vollstreckbarkeit nicht ohne weiteres möglich oder nicht zuzumuten ³⁾ ist. Ist der Vollstreckungstitel Voraussetzung des Vollstreckungsanspruchs (Recht des Gläubigers auf Zwangs-anwendung durch den Staat), so ist die Vollstreckungsklausel die seiner Ausübung ⁴⁾ (das Recht zum Zwang steht nur dem Staat zu).

Durch die Zustellung erhält der Schuldner (spätestens) Kenntnis von der bevorstehenden Zwangsvollstreckung, §§ 750, 795, 166 f. ZPO.

B. Als Voraussetzungen des Verwaltungszwangsverfahrens sind anerkannt:

- I. Der Anspruch muß der Vollstreckung im Verwaltungszwangsverfahren unterliegen (nur nach besonderer gesetzlicher Bestimmung) ⁵⁾;
- II. Die Forderung muß gegen den Schuldner bestehen ⁶⁾;
- III. Die Forderung muß fällig sein ⁷⁾;

1) hierzu Übersicht bei: Wieczorek, § 704 B II a, b.

2) vgl. §§ 726, 751 ZPO und Stein, Grenzen...S.57.

3) vgl. Anm.5) S.24.

4) Rosenberg, § 172 II.

5) s.oben § 2 III, 2.

6) vgl. dazu oben § 3 II.

7) Mahnung (§ 3 III VVG-Bund) und Fristablauf (§ 3 II 2 c) VVG-Bund) erfolglos; vgl. zum Ganzen: Kautz-Riewald, VOZ, § 1 Nr.5 V.

IV. Dagegen ist streitig, ob ein Titel (wie in der gerichtlichen Zwangsvollstreckung) erforderlich ist, ob es einen solchen im Verwaltungszwangsverfahren überhaupt gibt oder was dem Titel der ZPO im Verwaltungszwangsverfahren entspricht.

1. Nach der in Literatur¹⁾ und Rechtsprechung²⁾ überwiegend vertretenen Ansicht "kennt" das Verwaltungszwangsverfahren keinen Vollstreckungstitel wie die ZPO. Dem hat sich auch die amtliche Begründung zum VVG-Bund angeschlossen³⁾. Danach verzichtet das Verwaltungszwangsverfahren auf eine "Urkunde, die das Vollstreckungsrecht trägt"⁴⁾.

2. a) Die in Anm.1 Ziff.1 und 3 zitierten Autoren sind der Ansicht, daß im Verwaltungszwangsverfahren bei der Vollstreckung in das bewegliche Vermögen die Anordnung⁵⁾ des Zwangsverfahrens und bei der Immobiliervollstreckung der Antrag der Vollstreckungsbehörde⁶⁾ an das Gericht an die Stelle des Vollstreckungstitels treten. Notwendig und ausreichend sei die Feststellung der Vollstreckungsbehörde, daß ein vollstreckbarer Anspruch besteht. Die Grundlage der Beitreibung wird also nach dieser Ansicht nicht durch eine andere als die Vollstreckungsbehörde in einem "Erkenntnisverfahren" geschaffen, sondern von der-

1) 1. Mattern, Vollstreckungstitel, S.42 f.; ders., BO, S.57f., NJW 51,544; Kautz-Riewald, VOZ, § 1 Anm.5 II; Riewald, AO, Vor §§ 325 f. Anm.2 u.3 (S.633); ders., JW 32, 3225 u. JW 33,1924;

2. HHS, § 326 Anm.10, Becker, AO, § 299(a.F.) Anm.11; Schoop-Geiling, S.16,35 f.,52,204;

3. Stein, Grenzen...S.57; Jonas-Pohle, Zwangsvollstr.Notrecht, S.199; Korintenberg-Wenz, §§ 15,16 ZVG, Anm.II A; Jaekel-Güthe, §§ 15,16 ZVG, Anm.28a; Steiner-Riedel, Einl.II 1 d, S.45; Wilhelmi-Vogel, Einl.VI, S.6; Jaeger, KO, § 146 Anm.16,22; Böhle-Stamschräder, KO, § 146 Anm.3; Meikel-Inhof-Riedel, Bd.II, § 14, Anm.5;

4. Bachof, Klage, S.140 f., v.Rosen-v.Hoewel, S.17,21; Dapprich, SozV 56,149; Hastler, WzSV 55,109; Spohr, Recht..S.48 f.; v.Moers, S.27 f.; Heine, S.102.

2) RG v.15.2.16, RGZ 88,99(102); KG B.v.31.10.29, JFG 7,397, OLG Karlsruhe v.20.5.32, HRR 32,Nr.1964; KG v.22.10.36, JW 37,404; OLG Hamm, B.v.14.7.48, DVBl 49,77; BayObLG, B.v. 26.10.51, RpfL 52,133; BGH u.v.14.7.51, BGHZ 3,140 f.

3) BT-Drucks. 1.Wahlp. Nr.3981. 4) Stein, Grenzen, S.56.

5) durch die Vollstreckungsbehörde, § 3 VVG-Bund.

6) §§ 51 VOZ, 372 AO.

jenigen Behörde, die die Zwangsmaßnahmen ausführt¹⁾. Mit-
hin sei die Vollstreckungsanordnung "in Form und Sache"²⁾
streng von der Verfügung zu trennen, die den zu vollstrek-
kenden Anspruch feststellt³⁾. Diese nämlich sei, wie die
stereotype Wendung stets lautet, nicht "Träger der Voll-
streckung".

Prüft man nach, wie die Vollstreckungsanordnung entsteht
und welchem Zweck sie dient, so kommt man zu dem Ergebnis,
daß sie nicht Grundlage der Vollstreckung sein kann. Sie
ist kein Verwaltungsakt, sondern lediglich ein inner-
dienstlicher⁴⁾ Akt, denn sie wird dem Schuldner weder zu-
gestellt noch sonst bekanntgegeben⁵⁾, sondern verbleibt
bei den Akten⁶⁾. Der Schuldner kann sich also gegen die
Vollstreckungsanordnung nicht wehren. Sie wird von der
Vollstreckungsstelle erlassen, die die (z.B. Steuer-)For-
derung festsetzende Verfügung dagegen von der Veranlagungs-
stelle. Die Vollstreckungsanordnung dient der tatsächli-
chen Durchsetzung des Leistungsbescheides (der Feststel-
lungsverfügung), der Verwaltungsakt⁷⁾ ist. Sie enthält
somit keinen neuen Eingriff in die Rechte des Schuld-
ners⁸⁾.

Aber noch aus einem anderen Grund ist der oben dargeleg-
ten Meinung nicht zu folgen: Die Vollstreckungsbehörde
kann vernünftigerweise nur die Verantwortung für die ord-
nungsgemäße Ausführung der Vollstreckung (vgl. §§ 4,5 IV
VVG Rpf und Altmeyer-Lahm, § 4 Anm.II,2) tragen, nicht

1) OLG Kassel, B.v.22.6.34, JW 34,2495.

2) Stein, Grenzen, S.57.

3) z.B. Steuer-, Gebührenbescheid.

4) Mattern, Vollstreckungstitel..S.43 f.,48; BaWuVGH, U.v.
21.10.60, BaWü VBl 61,61(62).

5) BVG, U.v.18.11.60, NJW 61,333(=DVBl 61,134), ausführlich.

6) Streng genommen ist sie überflüssig: ein Beamter, der
einen Antrag auf Einleitung der Immobiliarzwangsvollstrek-
kung beim Amtsgericht oder Grundbuchamt stellen würde, ob-
wohl der Anspruch nicht vollstreckbar ist, würde rechts-
widrig handeln und bei schuldhaftem Tun Amtshaftungsan-
sprüche auslösen, § 839 BGB i.V.m. Art.34 GG.

7) so ausdrücklich Art.23 I Bayr.VVG; vgl.a. unten 2 c.

8) v.Rosen-v.Hoewel, S.15 und § 3 Anm.III 2; Altmeyer-Lahm,
S.72.

aber dafür, daß der geltend gemachte Anspruch zu Recht besteht. Das kann nur die das Verfahren betreibende Gläubigerbehörde¹⁾, die über die Kenntnis des einschlägigen materiellen Rechts verfügt und die nötigen Unterlagen hat.

Zudem wäre - würde man der gegenteiligen Auffassung folgen - der "Titel" verschieden, je nachdem, ob die Vollstreckungsanordnung Zwangsmaßnahmen in bewegliche Sachen, Forderungen oder andere Vermögensrechte oder in das unbewegliche Vermögen (mit wiederum drei Möglichkeiten) zum Ziele hätte. Somit ist diese Meinung abzulehnen.

Von den in Anm.1 S.26 Zitierten wird das Leistungsgebot (§ 326 V AO, § 9 BO)²⁾ als Grundlage der Beitreibung angesehen. Becker ist der Auffassung, das Leistungsgebot ersetze "den im Zivilprozeß erforderlichen Titel nebst Klausel". Das Leistungsgebot muß enthalten (§ 9 III BO): Angabe der Person des Schuldners, Gegenstand und Grund der Leistung und die Aufforderung, wer wann und wie zu leisten hat. Es wird nicht von der Vollstreckungsstelle, sondern von der Veranlagungsstelle erlassen³⁾, ist aber nicht mit dem die Leistungspflicht festsetzenden (Steuer-)Bescheid identisch, denn es kann erst nach ordnungsgemäßer Festsetzung der Leistung ergehen⁴⁾.

Bühler-Strickrodt⁵⁾, Trapp⁶⁾, Meikel-Imhof-Riedel⁷⁾, Thieme⁸⁾ und in der Rechtsprechung das Kammergericht⁹⁾ sind dieser Meinung gefolgt.

1) z.B. Finanzamt, Gemeinde, Krankenkasse; hierzu OLG Köln, B.v.1.4.60, NJW 61,368.

2) § 326 V AO wurde erst im Ausschluß der Verfassungsgebenden Nat.Vers. (vgl. Sten.Ber. v.18.11.1919, Drucks.Nr.1460) eingefügt. Er ist Ausdruck des "Wandels der Anschauungen" (Riewald, JW 33,1924) über die Rücksichten, die der Staat bei Ausübung seiner Hoheitsrechte gegenüber den Gewaltunterworfenen zu nehmen hat.

3) HHS, § 326 Anm.10.

4) HHS, § 326 Anm.14,11.

5) 3.Aufl. § 45 II.

6) in v.Bitters Hdwb.d.pr.Verw., B.II,695 f.

7) § 19 GBO, Anm.50 b; aber unklar, vgl.oben Anm.1 S.26 Z.3.

8) § 19 GBO, Anm.10c, S.58.

9) B.v.26.1.32, JW 33,1531; unklar: OLG Karlsruhe u. BGH, vgl. Anm.2 S.26.

Sie wird von Kautz-Riewald¹⁾, Mattern²⁾ und Heine³⁾ abgelehnt und mit Recht. Das Leistungsgebot ist nur eine gesetzlich besonders ausgestaltete Zahlungsaufforderung⁴⁾ des Finanzamts an den Schuldner und entspricht den in den Vollstreckungsgesetzen der Länder vorgeschriebenen förmlichen "Mahnungen, Zahlungsbefehlen, Forderungszetteln"⁵⁾. Es ist eine Warnung an den Schuldner und die Ankündigung künftiger Zwangsmaßnahmen. Außerdem wird es von der BO in den Fällen des § 9 I 2 für entbehrlich erklärt, wenn z.B. die Verpflichtung zur Leistung an einem bestimmten Termin im Gesetz selbst enthalten ist⁶⁾.

Das Leistungsgebot ist daher nicht als Vollstreckungstitel im (steuerlichen) Verwaltungszwangsverfahren anzusehen.

c) Eine andere Meinung hält den Verwaltungsakt, der die Pflicht zur Leistung festsetzt, für den Vollstreckungstitel. Sie ist im Verwaltungsrecht als die überwiegende anzusehen⁷⁾ und geht auf Otto Mayer⁸⁾ zurück. In seinem Lehrbuch hat er die Parallelen zwischen dem richterlichen Urteil und dem Verwaltungsakt⁹⁾ eingehend dargestellt, allerdings ohne ausdrücklichen Bezug auf das Verwaltungszwangsverfahren. Wesentlich und hier ausreichend ist, daß der Verwaltungsakt wie das gerichtliche Urteil hoheitlicher Ausspruch¹⁰⁾ ist, der im Einzelfall bestimmt, was für den Privaten rechtens ist, und ihm einen Verhaltens- (bei Geldschulden: Leistungs-)befehl erteilt. Er schließt

1) VOZ, § 1 Anm.5; JW 32,3227/28.

2) zuletzt in NJW 51,544, auch BO, S.58.

3) S.107.

4) so schon Bühler, Steuerrecht, 1.Aufl.1927, § 89 V. In späteren Auflagen wird das Leistungsgebot nicht mehr eingehend behandelt.

5) Baden: § 9 Ziff.2, §§ 1-8 u. 10-20 Gemeinde BO.

Württ.: Art.11,13 VVG.

6) z.B. Umsatz-, Einkommensteuervorauszahlungen; Steuern, die im Abzugsverfahren zu erheben sind (Lohnsteuer), § 13 UStG; §§ 35,38 EStG i.d.F. v.23.9.58 (BGBl I 673).

7) Jellinek, S.333; Forsthoff, S.267 f.; Peters, § 173 II 1.

8) Bd.I, S.194 f.

9) dazu neuerdings Bettermann, Gedächtnisschrift für W.Jellinek, S.361 f. u. DÖV 55,534; Löwer, DVBl 61,909 (I,2).

10) Bettermann, a.a.O., S.365,369.

ein auf Feststellung eines Anspruches gerichtetes Verfahren ab (vgl. oben S.24f). Sehr klar hat dies Bley¹⁾ erkannt und ausgesprochen:

"Was im Zivilprozeß der Vollstreckungstitel ist, ist auf dem Gebiet der Verwaltung der Akt, an den die Zulässigkeit der Beitreibung anknüpft: das aber ist die die Pflicht zur Leistung festsetzende oder feststellende Verfügung - nicht: die mit ihr (allerdings meist, aber nicht notwendig) verbundene und deshalb von ihr zu trennende Zahlungsaufforderung (Leistungsgebot, § 325 V AO), die lediglich die Voraussetzung für den Beginn der Vollstreckung bildet. Solche Verfügungen sind aber gerade der Steuerbescheid und die Steueranforderung (§§ 210 a,b, 211 f. AO)." 2)

In der neueren Literatur kommt v.Turegg³⁾ sogar umgekehrt zu dem Ergebnis, daß die Vollstreckungsfähigkeit einer Verwaltungsmaßnahme davon abhängt, daß die Maßnahme als Verwaltungsakt qualifiziert werden kann. Nach Bettermann⁴⁾ ist der im Defektenverfahren ergangene Erstattungsbeschuß (§ 5 ErstattGes) ein Verwaltungsakt und "als solcher" (!) ein zur Vollstreckung im Verwaltungszwangsverfahren geeigneter Titel. Kühne-Wolff⁵⁾ bezeichnen den vom Ausgleichsamt erlassenen Rückforderungsbescheid⁶⁾ als Verwaltungsakt und Grundlage des Verwaltungszwangsverfahrens in ausdrücklichem Gegensatz zur Vollstreckungsanordnung (vgl. oben IV,2a).

Diese Auffassung wird von den in Anm.1 S.26 genannten Autoren bestritten. Zur Begründung werden dieselben Argumente angeführt, die gegen die Notwendigkeit eines Vollstreckungstitels im Verwaltungszwangsverfahren überhaupt geltend gemacht werden. Der Verwaltungsakt (z.B. Steuerbescheid) könne nicht Titel sein,

1) "Steuern als Konkursforderungen" in: ZZP 51,233(252).

2) Hervorhebungen vom Verf.

3) Generalklausel, S.97 f.; Lehrbuch, S.194 f.

4) MDR 56,193; vgl.a. DÖV 55,534; ES VGH 2,139 (VGH Bad.-Württ. v.8.1.53); ferner Redeker-v.Oertzen, § 169, Rn.3; Hastler, WzSV 55,109.

5) LAG, § 350 b, Anm.4; vgl.a. U.d.BVG v.24.4.59 (DÖV 59,581) betr. Rückzahlung zuviel erhaltener Versorgungsbezüge; Zschacke, MDR 53,12 und oben Anm.8 S.27.

6) zur Rückerstattung zuviel gezahlter Beträge.

- a⁺) weil er sich in der Hand des Schuldners und nicht des betreibenden "Gläubigers" befinde, er also dem Vollstreckungsorgan nicht "vorliege"¹⁾;
- b⁺) weil der Verwaltungsakt nicht "Urkunde" sei; selbst wenn er in einer solchen niedergelegt sei, erfolge die Vollstreckung nicht "auf Grund" einer Ausfertigung dieser Urkunde, sondern "auf Grund" einer Feststellung der Vollstreckungsbehörde, daß ein vollstreckbarer Anspruch bestehe.
- c⁺) Schließlich wird noch auf das vor dem 1.12.1936 ²⁾ geltende Grundsteuerrecht hingewiesen, das die Möglichkeit der Steuererhebung (oder Erhöhung) ohne förmlichen Bescheid, sondern (etwa) durch öffentliche Bekanntmachung vorsah. Das ist heute nicht mehr zulässig³⁾, so daß sich ein Eingehen auf dieses Argument erübrigt.

Zu den beiden anderen ist zu bemerken, daß sie von einem vorgefaßten Begriff "des" Titels ausgehen, wie er für den Zivilprozeß zutreffen mag, und daraus, daß - die Einwendungen dieser Meinung gegen die unter c. (oben S. 29, 30) vorgetragene einmal als zutreffend unterstellt - die von ihr als unerläßlich angesehenen Voraussetzungen⁴⁾ im Verwaltungszwangsverfahren nicht vorliegen, formal-logisch schließt, "also" gebe es im Verwaltungszwangsverfahren überhaupt keinen Titel. Es erscheint aber richtiger, vom Sinn und Zweck⁵⁾ einer Rechtsfigur statt von Begriffen auszugehen und sich nach eingehender Prüfung des Ablaufes des Verwaltungszwangsverfahrens zu fragen, was hier Grundlage der Vollstreckung ist, was dem Titel des Zivilprozesses entspricht und - gegebenenfalls unter Erweiterung des bisherigen Begriffes des Vollstreckungstitels - einen

1) Riewald, JW 32, 3225 u. VOZ, § 1 Anm. 5 II; Mattern, Vollstreckungstitel, S. 43 f. u. NJW 51, 544 (546).

2) Erlaß des heute geltenden Grundsteuergesetzes (RGBI I, 986).

3) Mensens-Bohley-Krutsch, § 21 Anm. 7; vgl. a. § 212 b, Abs. 2 und 3, § 232 AO.

4) siehe oben a⁺), b⁺).

5) vgl. z.B. Heck, Interessenjurisprudenz, S. 10 f.

anderen Begriff zu finden, der sowohl für die gerichtliche als auch für die Verwaltungsvollstreckung gültig ist. Daher kann dem unter a¹⁾ Angeführten keine wesentliche Bedeutung beigemessen werden, denn nichts stünde entgegen, dem Vollzugsbeamten einen Durchschlag des Steuerbescheides (z.B.) auszuhändigen, wenn dieses Erfordernis so ausschlaggebend wäre¹⁾.

Zu b¹⁾ ist zu bemerken, daß ganz offensichtlich ein Streit um Worte vorliegt: ein den Bürger mit Zahlungspflichten belastender Verwaltungsakt wird in einem Rechtsstaat in aller Regel schriftlich zu ergehen haben, so daß eine "Urkunde" vorhanden ist. Die Behauptung, die Vollstreckung erfolge nicht "auf Grund" dieses Verwaltungsaktes, sondern einer Feststellung oder Anordnung der Vollstreckungsbehörde, ist nirgends näher erläutert, geschweige denn begründet und wurde bereits unter 2a.(oben) abgelehnt. Auf die dortigen Ausführungen kann somit verwiesen werden. Die Vertreter der Gegenmeinung scheinen zu übersehen, daß "die Befugnis, obrigkeitliche Anordnungen zu erlassen" das Recht einschließt, "dieselben nötigenfalls unter Anwendung von Zwang in Vollzug zu setzen"²⁾. Die Vollstreckungsgewalt der Behörde reicht so weit wie ihre Verfügungsgewalt; der Vollzug der Entscheidung bildet einen integrierenden Teil der Entscheidung selbst³⁾.

Dieser Satz gilt auch heute noch. Daß er nirgends gesetzlich niedergelegt ist, hindert seine Geltung nicht⁴⁾.

Er folgt notwendig aus der Natur der rechtsverbindlichen Anordnung. Die Zwangsgewalt, die der Staat dem Anspruch

1) In Wahrheit geht es nicht darum, einem Prinzip zu genügen, sondern: die Beitreibung im Verwaltungsweg (wegen der besonderen Stellung der Verwaltung als Gläubiger) zu beschleunigen und zu vereinfachen, s. unten § 8 I und oben § 3 IV.

2) Anschütz, VerwArch, Bd.I, 389 f.

3) Hatschek, § 57, S.483; Fleiner, § 14, S.215, 221; O.Mayer, Bd.I, S.391, 393, 395 f.; aus neuerer Zeit: Lechner, Bd.I, 123 f., Hauelsen, NJW 56, 1357 f. m.weit.Nachw.; teilweise abweichend: Forsthoff, §§ 15; 22, 2c; Kautz-Riewald, VOZ, § 1 Anm.6.

4) Lechner, a.a.O.

des privaten Rechts gewährt und um der Erhaltung des Rechts willen gewähren muß, kann seinen eigenen Geboten (und Verboten) nicht mangeln. Hat die Verwaltung aber das Recht, ihre Anordnungen zu vollstrecken, so vollzieht sie ihren Befehl, den Verwaltungsakt. Dieser ist Vollstreckungsgrundlage und entspricht also dem Vollstreckungstitel des Zivilprozesses. Es käme einem Mißtrauen gegen die Verwaltung gleich, die als grundsätzlich gleichberechtigter Zweig¹⁾ staatlicher Tätigkeit neben der Justiz steht und es wäre auch eine des Staates unwürdige Lösung²⁾, ihn zum Umweg der Klage vor einem Gericht zu zwingen (und damit eine doppelte amtliche Nachprüfung des Anspruchs zu verlangen).

In der Rechtsprechung hat unseren Standpunkt zuerst der Reichsfinanzhof³⁾ vertreten. Danach ist eine Steuerforderung zu den titulierten Forderungen i.S. des § 146 VI KO zu rechnen, wenn über sie ein Steuerbescheid ergangen ist. Es ist dann Sache des Widersprechenden, den Widerspruch im Klageweg zu verfolgen. Damit ist der Steuerbescheid als Titel anerkannt.- Ebenfalls ein Konkursverfahren betrifft die Entscheidung des RFH v.4.7.30 (Bd.27,40). Bei der Prüfung der Frage⁴⁾, welchen Anforderungen die Entscheidung des Finanzamts gem. § 146 V KO über das Bestehen einer zur Konkurstabelle angemeldeten und im Prüfungstermin bestrittenen Steuerforderung genügen muß, kommt das Gericht zu dem Ergebnis⁵⁾, daß sie sich weder im Ausspruch noch in der Begründung von einem Feststellungsurteil eines ordentlichen Gerichts nach § 146 II KO unterscheiden dürfe. Die Entscheidung des Finanzamts ist somit in gleicher Weise Vollstreckungsgrundlage wie das Urteil des ordentlichen Gerichts⁶⁾.

Später bezeichnet auch das RG⁷⁾ beiläufig den Steuerbescheid

1) vgl. Art.20 II,III GG.

2) Jellinek, § 15, S.333.

3) U.v.22.1.26, Bd.18,144.

4) vgl. unten § 5, 2.Teil, A.II,III.

5) zustimmend Jaeger, § 146 Anm.22,16 KO.

6) vgl.a. RFH, U.v.3.5.33 (RStBl 33,452), v.14.6.1940 (DR 1940,1894 Nr.10) und Gutachten v.12.9.36, JW 36,3207, Nr.31.

7) U.v.28.4.33, JW 33,2518(2519).

als vollstreckbaren Titel i.S. des § 146 VI KO, den sich das Finanzamt selbst verschaffe und gegen den der Widersprechende die Feststellungsklage erheben müsse. Im Sozialversicherungsrecht hat das bay. Landessozialgericht¹⁾ unsere Auffassung bestätigt und den die Leistung rückständiger Beiträge anfordernden Bescheid der Krankenkasse als Verwaltungsakt und als Grundlage der Beitreibung angesehen. In jüngster Zeit hat auch der BGH²⁾ den Verwaltungsakt als Vollstreckungsgrundlage anerkannt. Bei der Prüfung der Frage, ob das unberechtigte Übergreifen der Vollstreckung auf Vermögensgegenstände eines Dritten (Fall des § 771 ZPO) zur öffentl.-rechtlichen Entschädigung aus Enteignung oder enteignungs-gleichem Eingriff verpflichte, stellte der BGH fest, daß - wenn die "Vollstreckung eines Steuerbescheides" (sic!) Unbeteiligte erfasse - in bezug auf den Schadensausgleich "das-selbe" gelte wie bei der Vollstreckung eines gerichtlichen Urteils. Zwar sei der Verwaltungsakt kein gerichtliches Urteil, doch komme er ihm in Ausgestaltung und Wirkung "sehr nahe"; nämlich, so dürfen wir hinzufügen, in seiner Wirkung, Grundlage für die Vollstreckung zu sein.

Gesetzlichen Ausdruck hat diese Auffassung erstmals im VVG RPF gefunden. Die Überschrift des 1.Teils lautet: "Vollstreckung von Verwaltungsakten im allgemeinen", die des 2.Abschnittes des 1.Teils: "Vollstreckung von Verwaltungsakten, mit denen eine Geldleistung gefordert wird." Dem haben sich das VVG Bay.³⁾ und das VVG für Hamburg⁴⁾ angeschlossen. Altmeyer-Lahm⁵⁾ gehen unter Hinweis auf die Bestimmungen der §§ 3 II a) VVGBund, 326 V AO und das in Anm.3-5 S.30 zitierte Schrifttum davon aus, daß der Verwaltungsakt der typische Vollstreckungstitel der Verwaltung ist. Mit der An-

1) U.v.1.7.55, BrhSlg 55,1018.

2) U.v.28.4.60, DÖV 60,598; dazu BaWü VGH, Rv.24.5.61, BaWü-VBl 187.

3) Besonders klar Art.18 I, 23 I: "Ein Verwaltungsakt, mit dem eine öff.-rechtl.Geldleistung gefordert wird (Leistungsbescheid), kann vollstreckt werden, wenn..."

4) §§ 1a), 14 I, 35 I; dazu Thomas, DVBl 61,903, Sp.2.

5) Vorbemerkung, S.52 und § 1 Anm.II; Thomas, a.a.O.; Jaeger-Lent, § 61 KO, Anm.19 e.

erkenntnis des Verwaltungsakts als Vollstreckungsgrundlage ist die weitere Neuerung verbunden, daß das bisher herrschende Enumerationsprinzip hinsichtlich der Zulässigkeit des Verwaltungszwangsverfahrens aufgegeben wurde: Bislang waren im Verwaltungsweg nur solche Forderungen Beitreibbar, für die dieses Verfahren ausdrücklich gesetzlich eröffnet war¹⁾. Diese besonderen Zulassungen sind damit gegenstandslos geworden²⁾.

Somit ergibt sich:

Im Verwaltungszwangsverfahren ist Vollstreckungstitel der von der Verwaltungsbehörde erlassene Verwaltungsakt, der die Leistung festsetzt. Die besondere Stellung der Verwaltung als Gläubiger rechtfertigt ein gegenüber der gerichtlichen Zwangsvollstreckung vereinfachtes, beschleunigtes Verfahren. Der Schuldner wird dadurch nicht schutzlos, es tritt lediglich eine Umkehrung der Prozeßführung³⁾ zu seinen Ungunsten ein: die Verwaltung als Gläubiger braucht nicht auf Leistung zu klagen, sondern es ist Sache des Schuldners, gegen die Feststellung seiner Verpflichtung im Klageweg⁴⁾ vorzugehen.

IV. Klausel, Zustellung

Eine Vollstreckungsklausel ist im Verwaltungszwangsverfahren nicht erforderlich⁵⁾, da die Verwaltung die Amtspflicht hat, vor Beginn der Beitreibung festzustellen, ob alle Voraussetzungen für die Vollstreckung vorliegen. Die Zustellung

1) meist durch die Wendungen: der Betrag wird "im Verwaltungswege" oder "wie Gemeindeabgaben" beigetrieben, vgl. oben § 2 III.

2) Altmeyer-Lahm, § 1 Anm. III, 4.

3) Heine, S. 101.

4) je nach den gesetzl. Vorschriften zum Verwaltungs-, Sozial-, Finanz- oder (äußerstenfalls, Art. 19 IV, 2 GG) ordentlichen (Zivil-)Gericht; s. unten § 6 II.

5) Anders das Bay. VVG (vgl. oben § 2 I, zu 1, a. E.) für die Beitreibung von Geldforderungen der Gemeinden und sonstigen jur. Personen des öffentlichen Rechts: nach Art. 24 I, 2 muß die betreibende Behörde auf eine Ausfertigung des Leistungsbescheides oder Ausstandsverzeichnisses die Klausel setzen: "Diese Ausfertigung ist vollstreckbar." Siehe auch oben Anm. 6 S. 8.

des Verwaltungsakts ist ausdrücklich vorgeschrieben (z.B. in § 211 III AO, § 4 Bad.Gemeinde-BO, Art.4 II Württ.VVG). Sie wird im Bund nach dem Verwaltungszustellungsgesetz v. 27.4.53 (BGBl I,157), in den Ländern nach den mit diesem Gesetz inhaltlich übereinstimmenden Landeszustellungsgesetzen (Bad.-Württ.: Ges.v.30.6.58, GBl 165) durchgeführt.

§ 5 Durchführung des Verwaltungszwangsverfahrens

1. Teil: Einzelzwangsvollstreckung

A. Vollstreckung in das bewegliche Vermögen

I. Allgemeines

1. Die Gesetze über das Verwaltungszwangsverfahren bedienen sich zweier verschiedener Wege, um die Durchführung der Vollstreckung nach dem Vorbild der ZPO zu regeln:

- a) es wird allgemein¹⁾ auf die Bestimmungen der ZPO verwiesen; dann sind diese in ihrer jeweils geltenden Fassung anzuwenden²⁾. Damit wird - auf Teilgebieten - eine Einheitlichkeit des gesamten Vollstreckungsrechts erreicht³⁾ und die Literatur und Rechtsprechung zur ZPO auch im Verwaltungszwangsverfahren verwertbar. Allerdings wird durch die Verweisungen die Übersichtlichkeit erschwert⁴⁾;
- b) es werden ZPO-Vorschriften in der Form übernommen, die sie z.Zt. der Schaffung des betreffenden VVG hatten⁵⁾. Änderungen der ZPO wirken sich dann nicht auf das Verwaltungszwangsverfahren aus, es können sich mit der Zeit sachlich nicht gerechtfertigte Unterschiede zwischen beiden Verfahren ergeben, weil der (meist: Landes-)Gesetzgeber das VVG noch nicht dem neuen Stand der Entwicklung angepaßt hat.

1) z.B. §§ 25,28 VOZ; § 372 I,1 AO; § 6 JBO.

2) Liman-Schwarz, Steuerbeitreibungsrecht, S.4; HHS, Vor § 325 AO, Rn.7 m.weit.Nachw.

3) vgl. unten § 8 II.

4) s. Lent, NJW 54,1584.

5) z.B. §§ 803f. ZPO = §§ 17 f. VOZ = §§ 343f. AO.

Die VOZ und ihr folgend die AO regeln die "Zwangsvollstreckung in das bewegliche Vermögen" in den §§ 17-21 (343-347 AO) = allgemeine Bestimmungen; §§ 22-35 (348-360 AO) = Zwangsvollstreckung in körperliche Sachen. Diese Vorschriften entsprechen wörtlich den §§ 803-807 und §§ 808-825 ZPO in der damaligen Fassung (1899). Mit einem solchen Verfahren ergeben sich auch im Recht der Verwaltungsvollstreckung die an die einschlägigen Bestimmungen der ZPO geknüpften Streitfragen, wie die nach dem Rechtsverhältnis zwischen Gläubiger und Gerichtsvollzieher¹⁾, nach dem Wesen und den Wirkungen des Pfändungspfandrechts²⁾ oder die Frage, auf welche Weise bei der Versteigerung gepfändeter Sachen der Ersther Eigentümer³⁾ erwirbt. Diese in das Verwaltungszwangsverfahren "eingeschleppten" Probleme haben in der Literatur zum Zivilprozeßrecht eingehende Erörterung gefunden, auf die daher verwiesen werden kann⁴⁾.

2. Vollstreckungsorgane sind die Vollstreckungsbehörde und der Vollzugsbeamte.

Die Vollstreckungsbehörde tritt an die Stelle des Vollstreckungsgerichts⁵⁾. Ihr obliegt außer der Leitung und Beaufsichtigung des Vollzugsbeamten:

- a) die Vollstreckung in Forderungen und andere Vermögensrechte, §§ 36-50a VOZ, §§ 361-371 AO;
- b) die Wahrnehmung der Gläubigerrechte bei der Vollstreckung in das unbewegliche Vermögen, im Konkurs- und Vergleichsverfahren, §§ 51, 52 VOZ, §§ 372, 373 AO, §§ 42-52 BO;
- c) im Verfahren nach der AO:
die Anordnung und Abnahme des Offenbarungseides, §§ 325 Abs. 2 und 3 AO, §§ 73-76 BO;
- d) sonstige, in der gerichtlichen Zwangsvollstreckung dem Vollstreckungsgericht zukommende Aufgaben:

-
- 1): Handelt der Gerichtsvollzieher a.Gr. privatrechtl. Vertrag (Auftrag) oder öffentlichen Dienstrechts?
 - 2): "öffentl.-rechtl." - "privatrechtl." - "gemischte" Theorie?
 - 3): privatrechtl. Kaufvertrag oder öff.-rechtl. Akt? ("originärer" Eigentumserwerb).
 - 4) Rosenberg, § 26 II 4 und § 191 IV, 3; Schönke-Baur, § 25 III; v. Moers, S. 78.
 - 5) abgesehen von der Vollstreckung in das unbewegliche Vermögen, s. unten B.

Gewährung des allg. Schuldnerschutzes (§765a ZPO), Zulassung der Austauschpfändung, der Vollstreckung zur Nachtzeit, anderweitiger Verwertung 1) und Verteilungsverfahren.

Der Vollzugsbeamte versieht den Vollstreckungsaußendienst; seine Aufgaben entsprechen denen des Gerichtsvollziehers. Die Stellung des Vollzugsbeamten ist aber wesentlich abhängiger:

- a¹⁾ zu jeder amtlichen Maßnahme ist ein Auftrag der Vollstreckungsbehörde nötig, die ihm ins einzelne gehende Weisungen für die Art der Durchführung der Vollstreckung erteilen kann 2). Der Gerichtsvollzieher dagegen handelt zwar auf Antrag des Gläubigers, prüft aber selbst, ob die von ihm verlangte Maßnahme zulässig ist und ist an keine Weisungen gebunden 3).
- b¹⁾ Der Vollzugsbeamte ist in Konfliktsituationen - anders als der Gerichtsvollzieher, vgl. § 155 GVG - nicht von der Ausübung des Amtes ausgeschlossen.

II. Gang der Vollstreckung

1. Die Pfändung beweglicher Sachen durch Wegnahme oder Siegelung⁴⁾ ist wie in der ZPO geregelt, ebenso die Befugnisse des Vollzugsbeamten und das von ihm zu beobachtende Verfahren, das Recht zur Durchsuchung und Gewaltanwendung⁵⁾, die Vollstreckung zur Nachtzeit⁶⁾, die Aufnahme eines Protokolls über jede Vollstreckungshandlung⁷⁾, die Pfändung von Früchten auf dem Halm⁸⁾ und die Anschlußpfändung⁹⁾. Die Bestimmungen über die Verwertung durch öffentliche Versteigerung¹⁰⁾ das einzuhaltende Verfahren¹¹⁾, bei Gold- und Silbersachen¹²⁾,

- 1) Zur Frage der Geltung der §§ 765a, 813a; 811 a,b ZPO im Verwaltungszwangsverf.: siehe unten D; im übrigen entsprechen einander:

§ 761 ZPO	= § 14 II VOZ	= § 337 AO	
§ 825	= § 33	= § 358	
§ 872 f.	= § 35 IV	= § 360 IV	
2) Kautz-Riewald, VOZ, § 6 Anm. II, 1.			
3) Kautz-Riewald, VOZ, § 6 Anm. V, 2.			
4) § 22 VOZ	= 348	AO	= 808 ZPO
5) § 14	= 335		= 758
6) § 14 II	= 337		= 761
7) § 14 I, 15	= 338, 339		= 762, 763
8) § 24	= 349		= 810
9) § 34	= 359		= 826
10) § 26	= 351		= 814
11) § 27, 28	= 352, 353		= 816-819
12) § 29	= 354		= 817a III

Wertpapieren¹⁾ und ungetrennten Früchten²⁾ sind der ZPO wörtlich entnommen.

Nicht ausdrücklich geregelt ist der Fall, daß eine Sache nacheinander von einem Vollzugsbeamten im Verwaltungszwangsverfahren und vom Gerichtsvollzieher in der gerichtlichen Zwangsvollstreckung gepfändet wird (oder umgekehrt). Wenn es sich um ein Verwaltungszwangsverfahren nach Bundesrecht (AO, JBO) handelt, wollen Stein-Jonas³⁾, Wieczorek⁴⁾ und Kautz-Riewald⁵⁾ das weitere Verfahren dem erstpfändenden Beamten übertragen. Sie begründen ihre Auffassung zutreffend mit dem aus den §§ 827 ZPO, 360 AO und § 35 VOZ zu entnehmenden Gedanken, daß die Zuständigkeit des zuerst zugreifenden Beamten ihm nicht durch die Anschlußpfändung genommen werden sollte⁶⁾. Andernfalls wären Verzögerung und Leerlauf unvermeidbar.

Hat der Vollzugsbeamte in einem landesrechtlichen Verwaltungszwangsverfahren gepfändet, so muß - trotz der nicht näher begründeten Zweifel von Stein-Jonas⁷⁾ - dasselbe gelten⁸⁾, denn die Sachlage ist nicht wesentlich anders. Richtig ist zwar, daß das Bundesrecht (ZPO) keinen⁹⁾ ausdrücklichen Vorbehalt für das Landesrecht enthält; die mangelnde Abstimmung der Vorschriften des Verwaltungszwangsverfahrens mit denen der ZPO ist aber öfters festzustellen und damit zu erklären, daß der Bundesgesetzgeber keine besondere Sorgfalt darauf verwendet hat, das Verwaltungszwangsverfahren an die gerichtliche Zwangsvollstreckung anzugleichen, (vgl. dazu unten D). Die neueren VVGs haben diese Ungereimtheiten erkannt und beseitigt¹⁰⁾.

1) §§ 30, 32 = 355-357 = 821-823

2) § 31 = 356 = 824

3) Komm.z.ZPO, § 826 Anm.I, 2; § 827 Anm.I.

4) § 826 B II c; § 827 A I b.

5) VOZ, § 35 Anm.2 I.

6) vgl. Wortlaut der §§ 34 II, III VOZ, 359 II AO und § 38 II VVG NW, § 41 II VVG Rpf, § 48 II hamb.VVG.

7) a.a.O. § 827, Fußnote 6.

8) Kautz-Riewald, § 35 Anm.2 I; HHS, § 360 AO, Anm.2.

9) Darauf stützen Stein-Jonas offenbar ihre Bedenken.

10) § 56 I hamb.VVG, § 39 VVG NW, § 42 VVG Rpf, Art.26 VII bay.VVG (Verweisung auf ZPO).

2. Forderungen und andere Vermögensrechte

Die Vorschriften der §§ 828 f. ZPO finden sich entsprechend in den §§ 36-49 VOZ und §§ 361-371 AO wieder. Unterschiede zeigen sich darin, daß

- a) die örtliche Zuständigkeit der Vollstreckungsbehörde verschieden geregelt ist: Während in der gerichtlichen Zwangsvollstreckung gem. § 828 II ZPO das Amtsgericht des Schuldnerwohnsitzes zuständig ist, wird im Verwaltungszwangsverfahren die den Anspruch beitreibende Behörde - ohne Rücksicht auf den Wohnsitz des Schuldners oder des Drittschuldners - für zuständig erklärt 1). Das kann für den Schuldner, der (z.B.) den Bezirk einer Krankenkasse oder eines Finanzamts verlassen hat, unbillige Erschwernisse in der Verteidigung bringen. Dem hat für ihren Bereich die JBO i.d.F. v.26.7.57 durch Bezugnahme auf § 828 II ZPO abgeholfen.
- b) Eine Vorpfändung entsprechend § 845 ZPO ist dem Verwaltungszwangsverfahren unbekannt. Sie ist auch entbehrlich, da hier ohnehin rascher vollstreckt werden kann. Außerdem fallen (z.B. im Steuerrecht) Gläubiger- und Vollstreckungsbehörde nicht selten zusammen, was auch zu zügiger Vollstreckung beiträgt.
- c) Ohne wesentliche Bedeutung ist, daß das Verwaltungszwangsverfahren nur eine Überweisung der gepfändeten Forderung zur Einziehung (nicht auch an Zahlungs Statt) kennt: §§ 36 VOZ; 361, S.2 AO; 6 IV JBO. Eine weitere wenig bedeutsame Abweichung liegt darin, daß die AO die Einzugsberechtigung 2) an die Pfändungsverfügung knüpft, die ZPO dagegen eine besondere Überweisungsverfügung verlangt (beide werden freilich in der Praxis regelmäßig in einem Beschluß zusammengefaßt).

B. Vollstreckung in das unbewegliche Vermögen

I. Allgemeines

Hier ist eine Vereinheitlichung des gesamten Verwaltungszwangsverfahrens dadurch erreicht, daß alle Beitreibungs-

- 1) vgl. § 50a VOZ; Kautz-Riewald, VOZ, § 50 Anm.1 V; Liman-Schwarz, § 51 Anm.2, S.237.
- 2) vgl. §§ 361, S.2 AO, 835 ZPO, 39 VOZ. Für die Einziehung der gepfändeten Forderung (Klage gegen den Drittschuldner) ist nicht das Verwaltungszwangsverfahren, sondern nur der Zivilrechtsweg gegeben, vgl. Kühn, § 368 AO Anm.1. Mit der Überweisung der Forderung endet die Tätigkeit und Zuständigkeit der Vollstreckungsbehörde; die Einziehung obliegt der Gläubigerbehörde, vgl. Pr.OVG, U.v.8.1.07, Bd.50,253 und VG Kassel, B.v.13.6.50, NJW 52,200. Siehe auch Heyer, WzSV 55,13 und Beuster, ZfS 55,52 und 154.

ordnungen auf die Bestimmungen der ZPO verweisen: §§ 51, 52 VOZ, §§ 372, 373 AO, § 7 JBO und alle Landesrechte. Die Vollstreckung erfolgt also im Wege der Eintragung einer Zwangssicherungshypothek (§ 866 ZPO), der Zwangsversteigerung oder Zwangsverwaltung (§§ 15 f., 146 f. ZVG, § 866 ZPO). Diese Regelung wird einmal von der Sache her gefordert. Das Recht der Immobiliarzwangsvollstreckung erfordert Spezialkenntnisse und -erfahrungen, die auch von einem guten Verwaltungsbeamten wohl nicht erwartet werden können. Ferner werden durch die Zwangsversteigerung und/oder Zwangsverwaltung auch Rechte privater Dritter, der "Beteiligten"¹⁾, berührt, die nicht - wie der Vollstreckungsschuldner - in einem (z.B. Steuer-)Hoheitsverhältnis²⁾ zur betreibenden Gläubigerin (Gemeinde, Staat) stehen. Das zunächst nur für die gerichtliche Zwangsvollstreckung in der ZPO und im ZVG normierte Verfahren wird "en bloc" in das Verwaltungszwangsverfahren übernommen - ähnlich wie (bezüglich der Vollstreckung in bewegliche Sachen) das Verteilungsverfahren³⁾ oder (hinsichtlich des Vermögens im Ganzen) das Konkurs- und Vergleichsverfahren Einrichtungen sind, die sowohl der gerichtlichen Zwangsvollstreckung als auch der Verwaltungsvollstreckung dienen⁴⁾. Die Feststellung der Vollstreckbarkeit der Forderung (der Zulässigkeit des Verwaltungszwangsverfahrens) unterliegt nicht der sachlichen Nachprüfung durch das Gericht oder Grundbuchamt⁵⁾. Die ersuchende Behörde trägt die

1) § 9 ZVG; es sind dies außer dem betreibenden (und dem später beigetretenen, § 27 ZVG) Gläubiger und dem Schuldner: a) die Realberechtigten, für die zZt. der Eintragung des Versteigerungsvermerks ein Recht im Grundbuch eingetragen oder die Eintragung gesichert ist, und b) diejenigen, die eines der in § 9 Ziff.2 genannten Rechte beim Vollstreckungsgericht anmelden.

Da die Vollstreckung hier nicht nur der Befriedigung des Betreibenden, sondern auch anderer Gläubiger dient, hat das Gesetz eine bestimmte Rangordnung der Gläubiger aufgestellt, § 10 ZVG.

2) s.a. unten Anm.3 S.78.

3) §§ 872 f. ZPO, 360 IV AO, 35 IV VOZ.

4) Kautz-Riewald, VOZ, § 51 Anm.1.

5) vgl. § 51 III VOZ, § 372 IV AO; BayObLG 25,282; BGH, B.v. 13.1.56, NJW 56,463.- Die Eintragung einer Zwangshypothek hat doppelten Charakter: sie ist Maßnahme der Zwangsvollstreckung nach § 866 ZPO und ein Grundbuchgeschäft. Daher

alleinige Verantwortung dafür, daß die Voraussetzungen vorliegen, unter denen sie zum Ersuchen berechtigt ist¹⁾.

II. Im einzelnen:

1. Eintragung einer Zwangssicherungshypothek

Sie ist Sache des Grundbuchamts. Im Grundbuch muß kenntlich gemacht werden, daß die Hypothek im Verwaltungszwangsverfahren eingetragen worden ist²⁾. Der Grund dafür ergibt sich aus den §§ 52 VOZ, 373 AO, 44 BO, wonach die Verwertung der Zwangshypothek ohne besonderen dinglichen Titel sowohl gegen den ursprünglichen Eigentümer als auch gegen den späteren Erwerber des belasteten Grundstücks im Wege des Verwaltungszwangsverfahrens erfolgt. Anders ist es, wenn ein Privater Gläubiger ist: er braucht stets einen besonderen dinglichen Duldungstitel gegen den Erwerber des Grundstücks, um die Verwertung der Sicherungshypothek betreiben zu können³⁾.

- .. hat das Grundbuchamt grundsätzlich die Voraussetzungen der Vollstreckung selbständig zu prüfen. Kann aber eine Behörde (§§ 51 VOZ, 372 AO) eine Eintragung verlangen, so darf das Grundbuchamt nur untersuchen, ob die Behörde zur Stellung des Ersuchens befugt ist und ob das Ersuchen in Form und Inhalt den gesetzlichen Vorschriften entspricht (Güthe-TriebeL, § 19, Rn.100 und OLG Köln, B.v. 1.4.60, NJW 61,368).

Zur Frage, welche Eintragungsvoraussetzungen durch das Ersuchen ersetzt werden (§§ 39,41-43 GBO) vgl. Henke-Mönch-Horber, § 38 GBO Anm.4 B a-c; § 39 Anm.4 C und § 26 Anhang 8a.

- 1) Henke-Mönch-Horber, § 38 GBO, Anm.6a mit weit.Nachw.
2) KG, B.v.2.11.1916, KGJ 49,228.
3) Das ist anerkannt, vgl. Stein-Jonas, § 826 Anm.II, Baumbach, § 866 Anm.1; Streit besteht allerdings darüber, ob ein besonderer dinglicher Titel auch dann nötig ist, solange sich das Grundstück im Eigentum des Schuldners befindet. Übersicht über Streitstand und Literaturnachweise bei Stein-Jonas, § 866 Fußn.5 und aus neuerer Zeit bei Rosenberg, 9.Aufl. § 206 I, Palandt 21.Aufl., § 1147 Anm.2c. Die jetzt überwiegende Meinung (OLG Schleswig, B.v.29.1.58, Dt.Rspr.IV,427, Bl.24a=SchlH Anz 58,178; OLG Celle, B.v.9.6.60, Nds Rpfl 60,278; OLG Köln, B.v.10.11.60, NJW 61,370 - unter Aufgabe von U.v.23.10.59, NJW 60, 440 -) verlangt auch in diesem Fall einen bes. Duldungstitel, zust. Rosenberg, § 206 I. Sie begründet dies damit, daß die Eintragung einer Zwangshypothek nicht die Befriedigung des Gläubigers bezwecke, sondern einem ...

Erforderlich und ausreichend zur Einleitung der Vollstreckung ist der Antrag der Vollstreckungsbehörde, der ein Ersuchen im grundbuchrechtlichen Sinn ist. In ihrem Antrag muß die Vollstreckungsbehörde den zu vollstreckenden Anspruch nach Gläubiger, Grund und Betrag bezeichnen und den Vollstreckungsschuldner angeben. Die Vollstreckungsanordnung¹⁾ liegt schlüssig in der Stellung des Ersuchens. Die Zusammenrechnung mehrerer vollstreckbarer Ansprüche ist zulässig, sogar dann, wenn sie verschiedenen Gläubigern zustehen, aber von derselben Behörde (z.B. Finanzamt) verwaltet werden²⁾.

2. Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung

Das Gericht verfährt nach den Bestimmungen der ZPO und des ZVG³⁾ in der Fassung des ZVMG⁴⁾. Es hat nur zu prüfen, ob ein in Form⁵⁾ und Inhalt⁶⁾ wirksamer Antrag vorliegt; (§ 51 VOZ, § 372 I, 2 AO i.V.m. §§ 15, 16; 146 I, 15, 16 ZVG). Im übrigen gilt das zu 1.) Ausgeführte.

.. "von vorneherein beschränkten Ziel" diene, nämlich, dem Gläubiger eine Sicherung für die titulierte persönliche Forderung zu verschaffen. Dieser Zweck sei mit der Eintragung der Zwangshypothek erreicht. Eine etwaige spätere Zwangsversteigerung/-verwaltung des betreffenden Grundstücks stehe mit der vorausgegangenen Vollstreckungsmaßnahme, in deren Verfolg die Zwangshypothek eingetragen wurde, in keinem Zusammenhang.

- 1) =Erklärung, daß der Anspruch vollstreckbar ist.
- 2) Stein-Jonas, § 866 Anm.IV, 2.
- 3) Rang der Forderung: § 10 I Ziff. 3 ZVG.
- 4) v. 20.8.53 (BGBl I, 952).
- 5) Zuständigkeit der Behörde, Unterschrift; Dienstsiegel ist entbehrlich, OLG Frankfurt v. 4.11.59, NJW 60, 1675.
- 6) erforderlich sind: a) Bezeichnung der Forderung nach Gläubiger, Schuldner, Rechtsgrund und Höhe, vgl. § 16 ZVG und Riewald, § 51 VOZ, Anm. 1 IV; b) Bescheinigung des Grundbuchamts, daß der Schuldner als Eigentümer des Grundstücks eingetragen oder Nachweis, daß er Erbe des eingetragenen Eigentümers ist, § 17 ZVG; Riewald, § 51 VOZ Anm. 5 II; c) Erklärung, daß der Anspruch vollstreckbar ist, Wilhelmi-Vogel, Einl. VI, S. 7/8; Riewald, § 51 Anm. 1 IV.

C. Offenbarungseid

I. Allgemeines

Er ist in allen Gesetzen über das Verwaltungszwangsverfahren vorgesehen¹⁾. Zur Abnahme sind zuständig:

1. im Verfahren nach der AO²⁾ und dem VVG-Bund³⁾:

wenn der Eid freiwillig geleistet wird:

die Vollstreckungsbehörde 4), z.B. das Finanz- 5), das Hauptzollamt, die von der Postverwaltung bestimmten Post- und Telegraphenämter, vgl. oben § 2 I, Anm. 1, S. 7.

wird der Eid nicht freiwillig geleistet, so muß das Amtsgericht am Schuldnerwohnsitz um Amtshilfe ersucht werden.

2. nach § 21 VOZ, § 5 VVG NW, § 25 VVG Rpf, § 40 hamb. VVG, § 7 JBO, Art. 6 württ. VVG und in Ländern, in denen auf die ZPO verwiesen wird (Bayern, Art. 26 VII VVG; Baden, § 2 VVG) stets das Amtsgericht des Schuldnerwohnsitzes.

II. Verfahren

Nach Art. 5 ZVMG gilt im Verwaltungszwangsverfahren das in den Jahren der Wirtschaftskrise geschaffene Vollstreckungsnotrecht auch noch nach Inkrafttreten des ZVMG (1.9.1953) weiter⁶⁾, insbesondere § 19 d) der ZVVO. Danach besteht heute im Verwaltungszwangsverfahren eine von der gerichtlichen Zwangsvollstreckung wesentlich abweichende Regelung: Der Schuldner hat die Möglichkeit, die Eidesleistung abzuwenden, indem er eine der Eidesleistung entsprechende Versicherung abgibt⁷⁾. Dadurch bleibt er vor der Aufnahme in die schwarze Liste (§ 915 ZPO) bewahrt. Der Schuldner steht aber im Verwaltungszwangsverfahren nicht immer besser als in der ge-

1) Die Anordnung trifft die Vollstreckungsbehörde, § 325 II AO, § 25 I VVG Rpf.

2) § 325 II, III AO.

3) § 5 VVG-Bund.

4) In Württ. nach Art. 24-27 d. Ges. v. 15.3.39 (RBl 59) - Beitreibung der Gemeindeabgaben nach der AO - sogar jeder Bürgermeister einer Gemeinde(!).

5) Das Finanzamt führt eine eigene, nicht öffentliche "schwarze Liste", §§ 915 ZPO, 75 VII BO.

6) hier einschlägig: ZVVO i.d.F. v. 26.5.33 (RBl I, 302), §§ 19-19d).

7) Die unrichtige Versicherung wird nicht als Meineid bestraft, vgl. § 154 StGB.

richtlichen Zwangsvollstreckung: die Bestimmung des § 900 IV ZPO (Möglichkeit, den Termin zur Eidesleistung zu vertagen) gilt nicht im Verfahren nach der AO und dem VVG Bund. Der Umfang der Offenbarungspflicht ist geringer¹⁾ als im Verfahren nach der ZPO. Maßgebend ist § 807 ZPO i.d.F. vor dem Erlaß des ZVMG (20.8.53, in Kraft seit 1.9.53). Dennoch verfahren die Amtsgerichte in allen Fällen des Zwangsverfahrens nach den auch sonst für sie geltenden Bestimmungen der gerichtlichen Zwangsvollstreckung. Es wird also in praxi - entgegen dem Gesetzeswortlaut des Art.5 ZVMG - kein Unterschied gemacht, ob der Offenbarungseid nach dem einen oder anderen Verfahren abgenommen wird²⁾.

D. Schuldnerschutz

Im Zwangsverfahren galten bis zum Erlaß des ZVMG die gleichen Schuldnerschutzvorschriften wie in der gerichtlichen Zwangsvollstreckung, so vor allem:

Schutzverordnung v.1.9.39/4.12.43 (RGBl I,43,666) Art.6.
VO über Maßn.a.d.Gebiet der Zwangsvollstreckung³⁾ v.
26.5.33 (RGBl I,302) § 18.

Das ZVMG hob in seinem Art.6 die über verschiedene Gesetze und Verordnungen verstreuten Vollstreckungsschutzvorschriften auf; soweit sie sich auf das Zwangsverfahren bezogen, blieben sie jedoch in Kraft⁴⁾ (Art.5 des ZVMG). Das bedeutet, daß - je nachdem, ob nach der ZPO oder im Verwaltungswege vollstreckt wird - verschiedene Schutzbestimmungen gelten. Diese Uneinheitlichkeit hat der Bundesgesetz-

- 1) so braucht der Schuldner anfechtbar (§§ 3 f. AnfGes) erworbene Gegenstände nicht anzugeben.
- 2) Zu diesem "Einheitsverfahren" s. Pohle, JZ 54,383; Jonas-Pohle, S.474 (Nr.1a); Liman-Schwarz, Ergänzungsband S.99 zu S.347 und S.17 zu S.153; O.Schwarz, DtStRdsch 53,463; Kleff, DOK 54,107(108) und unten D I.
- 3) mehrfach geändert, zuletzt d.Ges. v.24.10.34 (RGBl I, 1070).
- 4) Die SchVO gilt als Bundesrecht fort, da sie zZt. des Inkrafttretens des GG (Art.145 III GG) in keiner der vier Besatzungszonen aufgehoben war - entsprechendes gilt für die ZVVO -, s.Jonas-Pohle, 15.Aufl.1949, S.177 und 179 (2a) und LG Nürnberg-Fürth, B.v.30.12.54, NJW 56,754.

geber vorausgesehen¹⁾. Maßgebend für den Vorbehalt zugunsten des Verwaltungszwangsverfahrens war - außer verfassungsrechtlichen Zweifeln²⁾ an der Gesetzgebungskompetenz des Bundes (vgl. Art. 73 f. GG) - der Hinweis des Regierungsentwurfs zum ZVMG³⁾, daß bei Aufhebung der betreffenden Vorschriften eine Lücke für das Verwaltungszwangsverfahren entstehen würde. Im einzelnen ergibt sich⁴⁾:

I. Allgemeiner Schuldnerschutz durch § 765a ZPO

Durch Art. 5 und 6 ZVMG wird die Geltung des § 765a ZPO für das Verwaltungszwangsverfahren ausgeschlossen. Mattern⁵⁾, HHS⁶⁾, Müller⁷⁾ und die Praxis⁸⁾ halten sich an den Gesetzeswortlaut, wobei sie noch ergänzend darauf hinweisen, daß § 765a ZPO inhaltlich enger ("Sittenwidrigkeit" muß vorliegen) begrenzt sei als Art. 6 der Schutzverordnung (der auf "soziale Härte" abstellt). Kautz-Riewald⁹⁾ und Schäfer¹⁰⁾ (mit Einschränkungen) sind anderer Ansicht. Sie gehen davon aus, daß § 765a ZPO für die gesamte Zwangsvollstreckung an die Stelle des Art. 6 der Schutzverordnung getreten ist. Wie das o.a. Protokoll des BR zum Entwurf des ZVMG ergibt, sollte durch die Einführung des neuen Rechts der Schuldner im Verwaltungszwangsverfahren weder besser noch schlechter als im ZPO-Verfahren gestellt werden¹¹⁾. Der Vorbehalt zugunsten

1) Prot. des BR, Sitzungsbericht Nr. 79 v. 29.2.52 (ausgegeben am 11.3.52) BR-Drucks. Nr. 55/52.

2) Pohle, RdA 52, 250 (254, Kleindruck) u. JZ 54, 383.

3) BT-Drucks., 1. Wahlp. Nr. 3284, S. 14 u. 24.

4) Das Folgende gilt nicht für VVG mit Generalverweisung auf die ZPO (Baden, § 2; Bayern, Art. 26 VII, JBO § 6).

5) DStZ 1954, 85.

6) § 351 AO, Anm. 7.

7) StWte 1953, 167 u. 1955, 86.

8) Übersicht bei Alfred Kühn, DStZ 59, 101.

9) ZPO, § 765a, Anm. 1 II, III.

10) DOV 60, 456. Er schlägt vor, zur Beseitigung von Zweifeln § 6 ZVMG aufzuheben und § 765a ZPO in die AO einzufügen.

11) In der Entschließung des BR heißt es unter anderem:

"Die Vollstreckungsschutzbestimmungen des Verwaltungszwangsverfahrens bedürfen der Anpassung an die durch den vorliegenden Entwurf geänderten Bestimmungen der ZPO. Die Bundesregierung wird deshalb gebeten, den Entwurf eines Gesetzes vorzulegen, durch das die Vollstreckungsschutzbestimmungen für das Verwaltungszwangsverfahren insoweit den Vollstreckungsschutzbestimmungen der ZPO an-

der Verwaltungsvollstreckung wurde gerade deshalb eingefügt, um eine Ungleichbehandlung zu vermeiden. Das ist einleuchtend, denn die Schutzbedürftigkeit und das Existenzminimum des Schuldners hängen nicht davon ab, ob im Verwaltungszwangsverfahren oder im Verfahren der gerichtlichen Zwangsvollstreckung gegen ihn vorgegangen wird.

Nach den derzeit geltenden Vorschriften steht der Schuldner aber im Verwaltungszwangsverfahren erheblich besser, denn zur Einstellung gem. Art.6 SchutzVO genügt bereits "soziale Härte". Die ebenfalls unterschiedliche Regelung des Offenbarungseides wurde bereits erwähnt (oben C). Es erscheint fraglich, ob eine solche Ungleichbehandlung nicht gegen das Grundrecht des Art.3 GG verstößt. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts¹⁾ ist der Gleichheitssatz (erst) dann verletzt, wenn sich ein vernünftiger, aus der Natur der Sache ergebender oder sonst einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung nicht finden läßt, "kurzum, wenn die Bestimmung als willkürlich bezeichnet werden muß". Damit ist aber dem Gesetzgeber ein weiter Spielraum zugestanden, innerhalb dessen er seine Regelung treffen kann. Wie schon oben (§ 3 IV 2b, S.22) ausgeführt, handelt der Staat (die öffentliche Verwaltung im weiteren Sinne, also auch die Gemeinden und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts) bei seinen Beitreibungsmaßnahmen nicht wie ein privater Gläubiger im "Eigeninteresse", sondern als Träger der Abgabenhochheit, um die ihm obliegenden, im Interesse der Allgemeinheit erforderlichen öffentlichen Aufgaben erfüllen zu können. Der öffentlichen Verwaltung ist es nicht

.. gepaßt werden, als das Verwaltungszwangsverfahren bundesrechtlich geregelt ist." - Das ist bis heute nicht geschehen. Lediglich durch das Gesetz zur Änderung der Pfändungsfreigrenze v.26.2.59 (BGBl. I, 49) ist für das Gebiet des Lohnpfändungsschutzes die Rechtseinheit dadurch hergestellt worden, daß § 369 AO n.F. nicht mehr auf die LohnpfändungsVO v.31.10.40 (RGBl. I, 1451), sondern auf die §§ 850-852 ZPO verweist.
vgl.a. die Begründung z.VVG Bund, BT-Drucks.Nr.3981,
1.Wahlp. S.6, und Böhle-Stamschräder, Bundesanzeiger, a.a.O., S.6.

1) BVerfG U.v.23.10.53, Bd.1,15(52 unten) und
U.v.17.12.53, Bd.3,58(135) sowie Bd.4,7(18).

verwehrt - ob dies bei der sonst im Verwaltungszwangsverfahren durchweg (s. Zusammenfassung unten in § 8 I 2) festzustellenden Tendenz zur "schneidigen" Durchsetzung der Ansprüche nicht systemwidrig ist, bleibe dahingestellt - anders als ein privater Gläubiger¹⁾ aus sozialen Gründen²⁾ Rücksichtnahme zu üben und finanzschwache Schuldner zu schonen, etwa, um eine sonst drohende Fürsorgebedürftigkeit des Schuldners zu vermeiden. Jedoch darf nicht übersehen werden, daß diese Überlegung in den gesetzgebenden Körperschaften gerade nicht angestellt wurde, da man sich einig³⁾ war, den Schuldner in beiden Verfahrensarten gleich zu behandeln. Immerhin erscheint die unterschiedliche Regelung - so unerfreulich sie ist - unter dem oben erwähnten Gesichtspunkt nicht mehr so anstößig. Obwohl de lege ferenda die Angleichung der Schuldnerschutzvorschriften anzustreben ist, wird man aber wohl im Hinblick auf den weiten Ermessensspielraum des Gesetzgebers die derzeitige gesetzliche Regelung noch nicht als schlechterdings "willkürlich" bezeichnen können.

Die Folge der fehlenden Übereinstimmung ist nicht nur Rechtsunsicherheit, sondern - worauf Pohle⁴⁾ hingewiesen hat - die Möglichkeit von Fehlentscheidungen. Es ist nicht einzusehen, weshalb diese aus "Ressort- und Länderpartikularismus"⁵⁾ erwachsene überflüssige Ungleichbehandlung in sklavischem Gehorsam an den Wortlaut eines Gesetzes praktiziert werden soll, obwohl die Materialien ergeben, daß der Gesetzgeber dieses Ergebnis gerade vermeiden wollte. Hätte man sich in den gesetzgebenden Körperschaften die Mühe gemacht, zu untersuchen, ob und in welchen Fällen tatsächlich durch Aufhebung des alten Rechts Lücken im Verwaltungszwangsverfahren entstanden wären, dann wäre es kaum dazu gekommen, daß statt erstrebter Gleich-Behandlung Ungleich-Behandlung erreicht wurde. Diese Erkenntnis ist auch in der Rechtsprechung - im Gegensatz zur Verwaltungspraxis - ausgesprochen worden.

1) - dem solche Erwägungen regelmäßig fremd sind -

2) vgl. Art. 20 I, 28 I 1 GG

3) aml. Begr. z. ZVMG u. Stellungn. des BR; zitiert in Anm. 1 S. 4.

4) RdA 52, 254; ferner Schäfer, DÖV 60, 456 (458).

5) Pohle, a. a. O.

Das OVG Münster¹⁾ stellt fest, der § 765a ZPO enthalte einen so allgemeinen Rechtsgedanken, daß seine Beschränkung auf die gerichtliche Zwangsvollstreckung nicht gerechtfertigt erscheine. Er sei ein Anwendungsfall des Grundsatzes von Treu und Glauben, der auch im öffentlichen Recht gilt²⁾. Unsere Auffassung liegt auch den neueren Landesgesetzen³⁾ über das Verwaltungszwangsverfahren zugrunde. Ferner wurde durch Ges.v.26.7.57 (BGBl I,861) der § 765a ZPO in die Verweisung des § 6 Abs.1 Ziff.2 JBO aufgenommen, "aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit"⁴⁾.

Es erscheint daher angebracht, die Bestimmung des § 765a ZPO trotz des entgegenstehenden Wortlauts der übrigen - durch die Entwicklung überholten - gesetzlichen Vorschriften auch im Verwaltungszwangsverfahren anzuwenden. Dieses "Einheits"-Verfahren wird auch in der Praxis gehandhabt⁵⁾. Zuständig zur Gewährung des Vollstreckungsschutzes ist stets die Vollstreckungsbehörde⁶⁾. Bei der Zwangsvollstreckung in das unbewegliche Vermögen ist § 765a ZPO nur anwendbar, wenn eine Sicherungshypothek (§ 866 f. ZPO) eingetragen werden soll; im Verfahren nach dem ZVG gehen ihm die Vorschriften der §§ 30a,b ZVG vor.

II. Überpfändung, zwecklose Pfändung

Wie in der gerichtlichen Zwangsvollstreckung gilt das Verbot der Überpfändung. Die Pfändung darf nur soweit gehen, als es zur Befriedigung des Gläubigers und zur Deckung der Verfahrenskosten nötig ist, § 17 I VOG, § 343, S.2 u.3 AO, § 803 I,2; II ZPO.

1) U.v.27.1.54, NJW 54,654 m.zust.Anm. von Pohle.

2) Forsthoff, § 9 S.155 m.weit.Nachweisen.

3) § 74 II,III hamb.VVG, § 26 VVG NW, § 24 VVG RPf; Art.26 VII bay.VVG.

4) so die amtl.Begr., BT-Drucks. 2.Wahlp.Nr.2545,S.209,210.

5) vgl.a. § 5, 1.Teil C II (a.E.) und die in Anm.2 S.45 Zitierten.

6) LG Nürnberg-Fürth, B.v.30.12.54, NJW 56,754.

Die Zuständigkeitsnorm des § 18 VI ZVVO verstößt nicht gegen Art.3 GG: Allein dadurch, daß statt des Vollstreckungsgerichts die Vollstreckungsbehörde entscheidet, wird die Gleichbehandlung des Schuldners nicht gefährdet, wenn auch künftig die Übertragung des gesamten Vollstr.schutzes auf die Gerichte angezeigt erscheint (vgl.unten § 8 II 3).

Die Vorschrift des § 812 ZPO findet sich in den § 25 II VOZ, § 350 AO, das inhaltlich der Bestimmung des § 803 I, 2 ZPO verwandte, aber dem Umfang nach weitergehende (alle Vollstreckungsarten) umfassende "beneficium excussionis realis" des § 777 ZPO aber nur in § 39 IV, 2 u. 3 BO.

III. Unpfändbare Sachen

§ 25 I VOZ und § 350 AO verweisen auf "die §§ 811-813 ZPO". Nach der ganz überwiegenden Auffassung sind damit die ZPO-Vorschriften in ihrer jeweils geltenden Fassung anzuwenden¹⁾. Daher gelten im Verwaltungszwangsverfahren auch die §§ 811 a, b (Austauschpfändung²⁾) und § 811c ZPO (Pfändung in Erwartung der Pfändbarkeit). Dem ist zuzustimmen, nachdem § 369 AO n.F. für den Lohnpfändungsschutz eine teilweise Vereinheitlichung des Vollstreckungsschutzrechtes gebracht hat, die völlige Gleichbehandlung des Schuldners nur noch eine Frage der Zeit³⁾ ist und die (oben D I) bei der Erörterung des § 765a ZPO erwähnten unbefriedigenden Ergebnisse vermieden werden müssen.

IV. Lohnpfändungsschutz

Wie schon oben erwähnt (Anm. 11 S. 46 a.E. und D III), hat § 369 AO n.F. für das Verfahren der AO und des VVG-Bund dadurch Einheitlichkeit geschaffen, daß er auf §§ 850-852 ZPO verweist. Nach Art. 5 des ZVMG (Ziff. 18) gilt die Lohnpfändungsverordnung (LpfVO) in der Fassung des Ges. v. 22.4.52 (BGBl. I, 247) im Verwaltungszwangsverfahren weiter. Auch das

- 1) Jonas-Pohle, S. 475, 1c; HHS, Vor 325 f., Rn. 7; Liman-Schwarz, Vorb. 4 vor § 1, S. 4 u. Ergänzungsband, S. 110 zu S. 446; Kühn, § 350 Anm. 1; und oben § 5, 1. Teil A I. And. Ans.: Mattern, DStZ 54, 87 unter nicht näher ausgeführter Berufung auf den "Willen des Gesetzgebers".
- 2) Sie war schon vor ihrer gesetzl. Regelung im ZVMG von der Rechtspr. zugelassen worden, vgl. Kautz-Riewald, ZPO, § 811a, Anm. 1 u. § 811c Anm. 1. Auch hier beruht die unklare Rechtslage auf dem Versäumnis des Gesetzgebers, der das Beitreibungsverfahren noch nicht an den Stand der Entwicklung angepaßt hat; s.a. Heine, 141.
- 3) s. Anm. 11 S. 46 und Anm. 4 S. 49.

Gesetz v.26.2.59 (BGBl I,49), das in Art.1 Ziff.4 den § 369 AO änderte (s.oben Anm.11 S.46) hat lediglich die Anwendbarkeit der LpfVO im bundesrechtlichen¹⁾ Verwaltungszwangsverfahren beseitigt, die LpfVO selbst aber nicht aufgehoben. Die Bestimmungen der LpfVO unterscheiden sich von den ihnen früher (bis zum Erlaß des ZVMG, 1953) entsprechenden Vorschriften der §§ 850-850i ZPO mehrfach²⁾, vor allem bezüglich der Beträge des unpfändbaren Arbeitseinkommens (§ 850c ZPO: 182.- DM mtl. - § 5 LpfVO³⁾: 169.- DM mtl.). Hinsichtlich dieser Differenzierungen sind dieselben Bedenken wie oben unter D I zu erheben. Jedoch kommt ihnen praktisch kaum mehr Bedeutung zu. Für die Anwendung der LpfVO besteht kein Raum mehr, sie ist gegenstandslos geworden. Soweit ersichtlich, gelten auch im landesrechtlichen Verwaltungszwangsverfahren heute überall durch Verweisung die Vorschriften der §§ 850-852 ZPO. So hat § 46 VOZ (damit auch Bremen, Hessen, Niedersachsen, vgl. Anm.2 S.4, Anm.4 S.9 oben) schon immer die §§ 850-852 ZPO für anwendbar erklärt⁴⁾. Dieser Regelung sind Baden (§ 2 VVG), Bayern (Art.26 VII) und alle neuen Vollstreckungsgesetze⁵⁾ gefolgt.

1) damit auch im landesrechtl. Beitreibungsverfahren in Berlin und im Saarland, vgl. oben Anm.3 S.4.

2) Zusammenstellung bei HHS, § 369 Anm.1 Abs.4 (S.2).

3) Sie stimmte bis zum Ges.v.26.2.59 mit der Regelung der ZPO überein; die Angleichung wurde unterlassen.

4) § 46 VOZ ist durch die LpfVO nicht außer Kraft gesetzt worden (vgl. Wortlaut der LpfVO), sondern nur "vorübergehend" (1940-1953) "gegenstandslos geworden", da die LpfVO den Vollstreckungsschutz auch mit Wirkung für das Verwaltungszwangsverfahren geordnet hat, Kautz-Riewald, VOZ § 46, Anm.1. Nachdem das ZVMG die LpfVO für den Bereich der gerichtlichen Zwangsvollstreckung aufgehoben und das Vollstreckungsschutzrecht wieder in die ZPO eingearbeitet war, konnte die Verweisung in § 46 VOZ wieder wirksam werden, Kautz-Riewald, a.a.O.

5) § 48 VVG NW, §§ 55,56 VVG Rpf, § 67 hamb.VVG. In Württemberg richtet sich die Beitreibung in fast allen Fällen (vgl. oben Anm.4 S.6, Anm.3 S.7) nach der AO; das VVG v.1879 sieht keine Pfändung von Geldforderungen vor.

V. Verwertungsmoratorium

§ 813a ZPO hat seinen Vorgänger in § 18 ZVVO. Er unterscheidet sich von ihm nur durch die Bestimmung des § 813a Abs.4, die es zuvor nicht gab. Aus den schon dargelegten Gründen (oben D I) muß er auch im Verwaltungszwangsverfahren angewendet werden¹⁾, so jetzt ausdrücklich § 46 V hamb.VGG.

VI. Mindestgebot, § 817a ZPO, §§ 74a,b ZVG

Die Vorschrift des § 817a ZPO war wörtlich in der "Bekanntmachung über das Mindestgebot" v.8.10.1914 (RGBl I,427), § 3 I und § 4 enthalten und wurde seither auch im Verwaltungszwangsverfahren angewendet. Die Bekanntmachung ist durch Art.5 Ziff.2 ZVMG für das Verwaltungszwangsverfahren aufrechterhalten worden, so daß die Gleichstellung des Schuldners in beiden Verfahren auch nach dem Buchstaben des Gesetzes erreicht ist.

Die §§ 74a und b entsprechen inhaltlich den §§ 1,I-IV und 4; § 2 der nach Art.5 Ziff.6 ZVMG weitergeltenden²⁾ ZVVO.

E. Verteilungsverfahren

Für das bewegliche Vermögen ist es entsprechend wie in der ZPO geregelt: Nach Hinterlegung des Erlöses³⁾ wird dieser vom Amtsgericht nach den §§ 873-882 ZPO verteilt. Für die Vollstreckung in das unbewegliche Vermögen verweisen alle⁴⁾ Gesetze in toto auf die für die gerichtliche Zwangsvollstreckung geltenden Vorschriften.

1) Kautz-Riewald, ZPO, § 813a Anm.1; O.Schwarz, DDZ 57,54; and. Ans. OLG Karlsruhe, DGVZZtg 55,92 (mit wenig überzeugender Begründung: Wortlaut des Art.5 Ziff.6 ZVMG i.V.m. § 18 ZVVO).

2) Warum eigentlich? Jedes VVG verweist für die Immobilien-vollstreckung auf die ZPO und das ZVG. Auch diese "doppelte" rechtliche Regelung einer Frage läßt erkennen, daß der Gesetzgeber bei der Bereinigung des Vollstreckungsrechts durch das ZVMG in bezug auf das Verwaltungszwangsverfahren recht flüchtig vorgegangen ist.

3) bewegl. Sachen: § 35 IV VOZ, § 360 IV AO, § 827 II ZPO.
Forderungen : § 48 VOZ, § 370 AO, §§ 853-856 ZPO.

4) §§ 51 VOZ, 372 AO; Baden, § 2; Württ. Art.6; Bay. Art.26 VII; VVG NW § 51; VVG RPf § 59; hamb.VVG § 56 IV.

F. Sicherungsverfahren

Das Verwaltungszwangungsverfahren kennt ebenso wie die gerichtliche Zwangsvollstreckung das Arrestverfahren zur Sicherung von Ansprüchen¹⁾. Voraussetzungen sind auch hier das Vorliegen von Arrestgrund und Arrestanspruch. Die Zuständigkeit zur Anordnung des Arrestes entspricht der zur Abnahme des Offenbarungseides²⁾, vgl. oben C. Für den Vollzug des Arrestes sind die Vorschriften der ZPO maßgebend³⁾, der persönliche Arrest wird stets vom zuständigen Amtsgericht vollzogen⁴⁾.

2. Teil: Gesamtvollstreckung

A. Konkurs

I. Allgemeines

Weder die AO noch ein anderes VVG enthalten über die Rechte des Gläubigers im Konkursverfahren eine besondere Regelung. Daraus ist zu schließen, daß die KO auch im Verwaltungszwangungsverfahren maßgebend ist und daß die Verwaltung im Konkurs des Schuldners keine⁵⁾ andere Stellung hat als der Private⁶⁾. Für das Steuerrecht kommt der RFH im U.v.8.5.35 (Bd.38,19) zu dem Ergebnis: Konkursrecht geht vor Steuerrecht⁷⁾. Es treten also die allgemeinen Wirkungen der Konkursöffnung ein:

Verfahren, die die Konkursmasse betreffen, werden unterbrochen (§ 240 ZPO), der Gemeinschuldner verliert die Verwaltungs- und Verfügungsbefugnis über die Konkursmasse (§ 6 I KO),

- 1) §§ 916-934 ZPO; §§ 378,379 AO; § 76 VVG NW Rpf; § 53 VVG NW
- 2) = Vollstreckungsbehörde, §§ 378,379 AO, §§ 76-81 VVG Rpf.
Ausnahmen: (stets das Amtsgericht zuständig) § 10 JBO, § 53 VVG NW.
- 3) § 378 II AO.
- 4) § 379 S.5 AO.
- 5) abgesehen vom Vorrecht nach § 49 I Ziff.2 und § 61 Nr.2 KO, vgl. unten III,2.
- 6) HHS, Vor § 325 Anm.8; Kühn, Vor § 325 Anm. D 1; Beuster, ZBlSV 53,154.
- 7) s.a. Gutachten des RFH (Großer Senat) v.25.10.26, Bd.19, 355(359).

der Gläubiger kann seine Rechte nur nach der KO verfolgen (§ 12 KO), es ist keine Einzelzwangsvollstreckung¹⁾ mehr möglich (§ 14 KO), die Befriedigung durch Aufrechnung ist eingeschränkt (§§ 53f.KO) und bestimmte, vor der Konkurseröffnung getätigte, masseschädliche Rechtshandlungen können angefochten werden, §§ 29 f. KO. Dieses Ergebnis kann, da das Verfahren nach der AO das eigenständigste und "autoritärste" aller VVGe ist, unbedenklich auf die Beitreibung nach den übrigen, mehr an die Bestimmungen der ZPO angelehnten Gesetze ausgedehnt werden. Es wird daher im folgenden nur untersucht, wie die nach der AO beitreibbaren Forderungen im Konkurs behandelt werden. Wesentlich für die Durchsetzung der Forderungen ist, ob sie Konkursforderungen sind. Der Begriff der Konkursforderung ergibt sich aus § 3 I KO (Legaldefinition des Konkursgläubigers) und dem Zweck der KO²⁾. Demnach ist Konkursforderung jeder³⁾ zur Zeit der Eröffnung⁴⁾ des Verfahrens "begründete" Vermögensanspruch gegen den Gemeinschuldner. Eine Forderung ist also Konkursforderung, wenn entweder der den Anspruch begründende Tatbestand vor der Konkurseröffnung bereits vollständig gegeben, mithin abgeschlossen war (Jaeger-Lent, § 3 Anm.15a) und § 1 Anm.53 f.(54) oder - falls der Tatbestand für die Entstehung des Anspruchs teils vor, teils nach Konkurseröffnung liegt - wenn sie sich schon vor Konkurseröffnung in dem "Entwicklungsstadium einer gesicherten Anwartschaft"⁵⁾ befand. Eine Steuerschuld ist nach § 3 I StAnpG entstanden⁶⁾, sobald der Tatbestand verwirklicht wird, an den das Gesetz die Lei-

1) dazu mit Bezug auf das Verwaltungszwangsverf.: Jaeger-Lent, § 14, Anm.15; Bley, ZVP 51,234.

2) Schönke-Baur, § 53 D I; Jaeger, Lb., S.53.

3) Ausnahmen: § 63 KO.

4) § 108 KO.

5) dazu im einzelnen Jaeger-Lent, § 3 Anm.15c B und § 1 Anm.56e; Jaeger, § 3 Anm.15 u. Lb.S.54. Das ergibt sich aus § 67 KO, der auch Forderungen unter aufschiebender Bedingung zum Konkurs zuläßt und damit anerkennt, daß ein Anspruch auch dann zu den Konkursforderungen gehören kann, wenn zu seiner Entstehung bei Konkursbeginn noch der Eintritt eines künftigen Ereignisses fehlt.

6) In § 3 StAnpG wird der Entstehungszeitpunkt der Steuerschuld für einzelne Steuerarten geregelt.

stungspflicht knüpft, auch wenn zu ihrer Feststellung noch eine Festsetzung des Betrages nötig ist¹⁾. Ist die Steuerschuld auf diese Weise schon vor Konkurseröffnung entstanden, so ist sie Konkursforderung, auch wenn sie noch nicht fällig geworden ist, denn nach § 65 I KO gelten betagte²⁾ Forderungen für die Rechtsverfolgung im Konkurs als fällig. Befristete Steuerschulden werden nach § 99 AO im Zweifel erst mit Fristablauf fällig, sind aber nach § 65 I KO³⁾ im Konkursverfahren als fällig zu behandeln⁴⁾.

Bedingte Steuerschulden sind nach § 4 I StAnpG im Zweifel auflösend bedingt, daher nach § 66 KO wie unbedingte geltend zu machen.

Ist dagegen der gesetzliche Tatbestand für die Entstehung der Forderung erst nach der Konkurseröffnung erfüllt und war auch keine Anwartschaft vorher entstanden⁵⁾, so ist sie keine Konkursforderung, und es ist zu unterscheiden, ob die Schuld auf dem zur Konkursmasse gehörigen Vermögen haftet⁶⁾ oder nicht.

- 1) Im Konkurs ist aber nur der endgültig festgesetzte Steuerbetrag geltend zu machen, Jaeger-Lent, § 3 Anm.16.
- 2) = bereits entstandene, aber derzeit noch nicht fällige Forderungen, bei denen also die Befugnis zur Geltendmachung auf einen späteren Zeitpunkt hinausgeschoben ist, Mentzel-Kuhn, § 65, Anm.2.
Ein Teil der Lehre (Lehmann, Allg. Teil, S.281 m. Nachw.) unterscheidet von den betagten Forderungen die befristeten (deren Entstehung auf einen künftigen Zeitpunkt abgestellt ist). Andere, bes. Enneccerus-Nipperdey, § 199, II, bestreiten die Notwendigkeit dieser Unterscheidung. Dem Streit kommt aber keine bes. Bedeutung zu, denn auch auf die "befristete" (im o.a. Sinn) Forderung ist im Konkurs die für aufschiebend bedingte Forderungen geltende Regelung (§ 67 KO) entsprechend anzuwenden, Jaeger-Lent, § 65 Anm.1; das gleiche gilt für Forderungen, bei denen ungewiß ist, ob der Verfalltag eintreten wird, Mentzel-Kuhn, § 65 Anm.2.
Ansprüche, die "zukünftig" in dem Sinne sind, daß ihre Entstehung nur unverbundlich in Aussicht gestellt ist, sind dagegen im Konkurs nicht verfolgbar, Jaeger-Lent, § 65 Anm.1 a.E. und § 3 Anm.18.
- 3) § 65 KO will die konkursmäßige Schuldenbereinigung durch Einbeziehung noch nicht fälliger Ansprüche fördern und grundsätzlich jeden Fälligkeitsaufschub beseitigen, Böhle-Stamschräder, § 65 Anm.1.
- 4) Jaeger-Lent, § 3 Anm.16.
- 5) ders. a.a.O., § 3 Anm.15 b).
- 6) z.B. Grundsteuer auf Grundstücken der Masse.

Im ersten Fall handelt es sich nach § 58 Ziff.2, § 57 KO um Massekosten, die gegenüber dem Konkursverwalter geltend zu machen sind, soweit sie sich auf die Zeit des Verfahrens beziehen. Das gleiche gilt von Steuerforderungen, die aus Geschäften oder Handlungen des Konkursverwalters entstanden sind (Masseschulden¹⁾, § 59 KO).

Im zweiten Fall beziehen sich diese Forderungen auf das nicht zur Konkursmasse gehörige Vermögen. Da die Verfügungsbefugnis des Schuldners insoweit erhalten geblieben ist, sind sie von ihm zu begleichen. Die etwaige Vollstreckung erfolgt außerhalb des Konkurses.

Nach Beendigung des Konkursverfahrens (§ 163 KO) gilt der Grundsatz der "par conditio creditorum" nicht mehr; die dem einzelnen Gläubiger auferlegten Beschränkungen der §§ 12,14, 15 KO fallen weg. Daher können sowohl Gläubiger, die am Konkursverfahren teilgenommen²⁾ haben, als auch Gläubiger, die sich nicht am Verfahren beteiligt haben, ihre Ansprüche gegen den Schuldner geltend machen, § 164 I KO³⁾. Auch steht jetzt das der freien Verfügung des Schuldners unterliegende Vermögen dem Zugriff solcher Gläubiger offen, deren Ansprüche erst während des Konkurses entstanden sind (§ 3 KO) oder die (z.B. nach § 63 KO) unanmeldbar waren⁴⁾. Wenn die Forderung im Prüfungstermin (§§ 141 f. KO) ohne Widerspruch des Gemeinschuldners festgestellt worden ist (§ 145 II KO), bleibt der durch die Beteiligung am Konkurs nach § 65 KO eingetretene vorzeitige Verfall oder die nach §§ 69,70 KO entstandene Inhaltsänderung im Verhältnis⁵⁾ Gläubiger-Schuldner auch für die Zeit nach Aufhebung des Konkurses maßgebend⁶⁾.

1) HHS, Vor § 325, Anm.9c und 16.

2) aber nur hinsichtl. des ungedeckten Teils ihrer Forderung.

3) Jaeger, § 164 Anm.2, Böhle-Stamschräder, § 164 Anm.1. Das kann auch durch Beantragung eines neuen Konkurses geschehen, wenn dessen übrige Voraussetzungen erfüllt sind (§§ 102 f. KO), Jaeger, a.a.O., § 164 Anm.2 a.E.

4) Jaeger, a.a.O.

5) dazu näher Jaeger, § 164 Anm.10 a.E., Böhle-Stamschräder, § 164, Anm.10.

6) RG, U.v.8.1.26, RGZ 112,297(300); Mentzel-Kuhn, § 164, Anm.1; Jaeger, § 164 Anm.10.

II. Prüfung (Feststellung) der Forderung

Jede Konkursforderung muß innerhalb der festgesetzten Anmeldefrist (§§ 138, 110 KO) schriftlich nach Grund, Betrag und Vorrecht (§ 139 KO) angemeldet werden, wenn sie bei der Verteilung berücksichtigt werden soll. Im Verwaltungszwangsverfahren ist die Anmeldung kein¹⁾ Leistungs(Steuer-)bescheid, sondern nur die Erklärung der Verwaltung, daß sie sich zwecks Befriedigung einer Forderung aus der Konkursmasse am Verfahren beteiligen werde.

1. Wird die Forderung im Prüfungstermin (§ 141 KO) weder von einem Gläubiger noch vom Konkursverwalter²⁾ bestritten, so wird sie in der Konkurstabelle als festgestellt bezeichnet. Der Eintrag in die Tabelle hat für das Verfahren die Wirkung eines rechtskräftigen³⁾ Urteils, § 145 II KO; er verdrängt einen früheren Vollstreckungstitel des Gläubigers (§ 146 VI KO), für die Zwangsvollstreckung außerhalb des Konkurses ist fortan nur der Tabelleneintrag maßgebend⁴⁾. Die Feststellungswirkung ist aber auf die Konkursforderung beschränkt⁵⁾.

Lag bei Konkurseröffnung ein Steuerbescheid über die angemeldete Forderung noch nicht vor, so wird er für das Konkursverfahren durch den Tabelleneintrag ersetzt⁶⁾. War schon ein Steuerbescheid ergangen und hat ihn der Schuldner angefochten, so ist der Rechtsstreit für das Konkursverfahren durch die Eintragung in die Tabelle erledigt, § 144 I KO. Die so festgestellte Forderung kann nicht mit den Mitteln des jeweiligen VVG, sondern nur mit den Rechtsbehelfen angegriffen werden, die nach der ZPO gegen rechtskräftige Urteile gegeben sind⁷⁾.

1) HHS, Vor § 325 Anm.11; Mentzel-Kuhn, § 146 Anm.15; Matern, BO, S.203; RFH v.25.10.26, Bd.19,355.

2) Ein Bestreiten des Schuldners ist ohne konkursrechtliche Wirkung; es hat nur die Folge, daß nach Beendigung des Konkursverfahrens aus dem Tabelleneintrag (§ 164 II KO) nicht gegen den Schuldner vollstreckt werden kann.

3) RFH, U.v.23.9.25, Bd.17,185.

4) Jaeger, § 164 Anm.3(S.623) und Anm.7 (S.628).

5) so daß der Tabelleneintrag als Grundlage (z.B.) für die Verwertung des Gegenstandes eines Absonderungsrechts nicht geeignet ist, Jaeger, § 164 Anm.6 und § 47 Anm.10.

6) HHS, Vor § 325, Rn.14a.

7) § 145 II KO, ggf.Wiederaufnahme d.Verfahrens, §§ 578f.ZPO.

2. Werden Grund und/oder Höhe und/oder Vorrecht einer Forderung vom Konkursverwalter und/oder einem Gläubiger bestritten, so muß über den Widerspruch (§ 146 KO) durch Prozeß - außerhalb des Konkurses - entschieden werden, s.unten III.

III. Widerspruchsprozeß

1. Grund und/oder Höhe

a) Gang des Verfahrens

Für die Durchführung des Prozesses ist es bedeutsam, ob schon vor Konkurseröffnung ein Titel¹⁾ über die Forderung vorlag (aa) oder nicht (bb).

aa) Rechtslage in der gerichtlichen Zwangsvollstreckung:

Der Gläubiger der titulierten Forderung hat schon vor Konkurseröffnung eine rechtlich gesicherte Position erlangt, die ihm - wäre nicht der Konkurs eröffnet worden - den Zugriff auf das Schuldnervermögen erlaubt hätte²⁾. Daher ist es dem Bestreitenden zuzumuten, gegen den Titel anzugehen und die Begründetheit seines Widerspruchs gerichtlich feststellen zu lassen. Kläger ist der Widersprechende, Beklagter der Gläubiger der titulierten Forderung.

Rechtslage im Verwaltungszwangsverfahren:

Der Titel liegt in Gestalt des Leistungsbescheides vor, die Forderung ist "zugriffsreif"³⁾. Der Bestreitende muß im steuerrechtlichen⁴⁾ Verfahren die Feststellung betreiben, § 146 V,I KO. Bleibt er in der Verfolgung seiner Ansprüche säumig⁵⁾, so kann auch⁶⁾ die Verwaltung (als Gläubiger) das Feststellungsverfahren einleiten.

1) Verwaltungsakt, der die Abgabeforderung festsetzt, vgl. oben § 4 IV 2 c.

2) Schönke-Baur, § 55 A III, 1.

3) Jaeger, § 146 Anm.16.

4) AO § 229 i.V.m. § 259 (Einspruch), §§ 261 ff.(Berufung), §§ 285 ff.(Rechtsbeschwerde); dazu: Bley, ZZP 51,238 ff., 246 f.; Jaeger, § 146 Anm.16, S.550,551; HHS, Vor § 325, Rn.14b; Boethke, DStBl 26,114(115).

5) RFH, U.v.8.7.27, Bd.21,308.

6) Jaeger, § 146 Anm.16 S.551(oben); vgl.a. unten 2b) a.E.

bb) Rechtslage in der gerichtlichen Zwangsvollstreckung:

Der Gläubiger einer nicht titulierten Forderung muß dagegen den Widerspruch dadurch beseitigen, daß er selbst seine Forderung durch Feststellungsklage geltend macht¹⁾. Das ist nicht unbillig, denn er hätte, um vollstrecken zu können, auch dann einen Titel gegen den Gemeinschuldner erwirken müssen, wenn dieser nicht in Konkurs gefallen wäre. Kläger ist also der Gläubiger, Beklagter der Widersprechende.

Rechtslage im Verwaltungszwangsverfahren:

Es liegt noch kein Verwaltungsakt vor. Daher ist die Forderung im Verfahren der AO (s.oben Anm.4 S.58) durch Verwaltungsakt, gegebenenfalls durch finanzgerichtliche²⁾ Entscheidung festzustellen. Der Verwaltungsakt (die gerichtliche Entscheidung) ist "Feststellung" i.S. des § 146 VI, V KO. Als Entscheidung über das Bestehen einer zur Konkurstabelle angemeldeten Forderung darf er sich weder in der Formel noch in der Begründung vom Feststellungsurteil des Zivilgerichts gem. § 146 II KO unterscheiden, er muß daher zum Vorbringen des Gegners Stellung nehmen³⁾.

b) Zuständigkeit

Die Zuständigkeit für die Entscheidung ergibt sich aus den allgemeinen Vorschriften⁴⁾, § 146 V KO. Der Feststel-

- 1) War über die Forderung zZt. der Konkurseröffnung schon ein Rechtsstreit anhängig, dann wird der - zunächst unterbrochene, § 240 ZPO - Prozeß durch den Gläubiger der Forderung gem. § 146 III KO, § 250 ZPO gegen den Bestreitenden aufgenommen. Der Klageantrag ist dann auf Feststellung zu richten; die Zuständigkeit des bisher mit dem Streit befaßten Gerichts bleibt erhalten.
- 2) entsprechend für andere Forderungen durch die betr. Gläubigerbehörde nach den für sie maßgebenden Vorschriften (RVO, LAG) und die Entsch. des allgemeinen (nach VGO) oder besonderen (nach SGG) Verwaltungsgerichts, vgl. BFH, U.v. 6.3.53, BStBl 57, 282.
- 3) RfH, U.v. 4.7.30, Bd. 27, 40; Mentzel-Kuhn, § 146 Anm. 19, 20.
- 4) so für den Rechtsweg zu den Zivilgerichten aus § 13 GVG, vgl. Jaeger, § 146 Anm. 4, 5 und Jaeger-Lent, § 61, Anm. 19e, Schönke-Baur, § 55 A III; BFH, U.v. 6.3.58, NJW 58, 1063 m. Anm. von Schwarz; Schwarz, NJW 61, 1704 f.

lungsstreit über eine von den Behörden der Bundes- oder Landesfinanzverwaltung verwaltete Abgabeforderung ist vor den Finanzgerichten¹⁾, der über eine sonstige (z.B. Gemeinde-)Abgabe vor den allgemeinen Verwaltungsgerichten²⁾ und der Streit über eine Beitragsforderung nach der RVO vor den Sozialgerichten³⁾ auszutragen.

2. Vorrecht

a) Umfang.

Die im Verwaltungsweg betreibbaren Forderungen genießen zum Teil Vorrang im Konkurs, so nach § 61 Ziff.2 KO⁴⁾ Ansprüche des Bundes, der Länder, Gemeinden(-verbände) wegen öffentlicher Abgaben, die im letzten Jahr vor der Konkurseröffnung fällig⁵⁾ geworden sind. Der Begriff der "öffentlichen Abgaben" ist nicht eindeutig, er umfaßt nach der zZt. des Erlasses der KO(1877) in der Finanzwissenschaft herrschenden Lehre alle Leistungen (Steuern, Gebühren, Beiträge), die ein öffentlich-rechtliches Gemeinwesen kraft seiner Finanzhoheit⁶⁾ erhebt. In Rechtsprechung und Rechtslehre⁷⁾ hat sich aber schon bald die Auffassung durchgesetzt, daß nur Steuern⁸⁾, Zölle⁹⁾ und steuerähnliche¹⁰⁾ Abgaben, nicht aber Gebühren und Bei-

1) 146 V KO i.V.m. §§ 47,229 AO.

2) § 146 V KO, §§ 40,45 VGO.

3) § 146 V KO, §§ 51,204,205 SGG; Schönke-Baur, § 55 A III,2.

4) ferner bevorrechtigt: rückständige Beitragsforderungen der Soz.vers.träger (§ 28 III RVO i.V.m. den in Anm.1 S.11. zit. ges. Bestimmungen) nach § 61 Ziff.1; die in § 61 Nr.3 genannten Forderungen, dazu Näheres bei Jaeger-Lent, § 61, A.25f.; vgl. a. § 49 I Nr.1 i.V.m. II KO.

5) dazu BGH, NJW 52,1256 und Mentzel-Kuhn, § 61 Anm.27.

6) Jaeger-Lent, § 61 Anm.20.

7) Nachw. bei HHS, Vor § 325, Rn.13 b und § 1 Anm.20; auch Jaeger-Lent, § 61 Anm.20.

8) von Vorteilen unabhängige, nach allg. Maßstab vom Staat (and. öff. Verband) auferlegte Geldleistungen zur Erzielung von Einnahmen; vgl. 1 I AO.

9) beim Überschreiten der Zollgrenze fällig werdende Abgaben.

10) solche Abgaben, bei denen die auferlegte Leistung außer Beziehung zu einem bestimmten Vorteil des Verpflichteten steht, Jaeger-Lent, § 61 Anm.20; HHS, Vor § 325 AO, Rn. 13b; s.a. BGH, U.v.15.10.53, NJW 54,31.

Das Vorrecht genießen auch die vor Konkurseröffnung entstandenen Kosten der Mahnung und Zwangsvollstreckung, Zinsen und Säumniszuschläge, HHS, a.a.O.

träge¹⁾ (die beide von einer "Gegenleistung" abhängig sind) unter § 61 Ziff.2 KO fallen. Diese Auffassung wird dadurch bestätigt, daß in § 1 I AO der Anwendungsbereich dieses Gesetzes auf Steuern und steuerähnliche Abgaben beschränkt ist und Gebühren und Beiträge ausdrücklich ausgeschlossen werden.

Bevorrechtigte Forderungen, die auf einen anderen Gläubiger übergehen (z.B. auf den für den Schuldner zahlenden Bürgen), behalten ihr Vorrecht²⁾.

b) Gang des Verfahrens

Das zu oben III 1 a) Ausgeführte gilt entsprechend, wenn der Gläubiger einen (oder keinen) Titel über Grund und/oder Höhe seiner Forderung in Händen hält. Hat er einen Titel über Grund und Betrag, nicht aber über ein von ihm beanspruchtes Vorrecht³⁾ und wird ihm lediglich das Vorrecht (von einem anderen Konkursgläubiger oder dem Konkursverwalter) bestritten, so muß er Klage auf Feststellung seines Vorrechts erheben. Das ist anerkannt⁴⁾. Zweifelhaft ist aber, ob neben⁵⁾ dem anmeldenden Konkursgläubiger

-
- 11) Gegenleistungen für eine besondere Inanspruchnahme der Verwaltung, bemessen nach dem Umfang der Benutzung; so die herrschende Begriffsbestimmung der Gebühr, vgl. Peters, Lb., 334; Surén, § 4 KAG Anm.2; HHS, Vor § 325, Rn. 13. Beispiele: Entgelte für Leistungen staatl.u.kommunaler Verwaltungsbehörden (Ausstellung v.Pässen, Zulassung von Kraftfahrzeugen, Erteilung von Genehmigungen aller Art).
- 1) einseitig auferlegter Zuschuß zur Deckung der Herstellungs- u.Unterhaltungskosten einer öffentl. "Veranstaltung", bemessen nach dem Umfang der Vorteile, erhoben vom Begünstigten; Surén, § 4 KAG, Anm.5, Peters, S.334. Beispiele: Beiträge zu berufsständischen Kammern, Straßenanliegerbeiträge.
- 2) vgl. oben § 3 I und Jaeger-Lent, § 61, Anm.19.
- 3) Für das Vorrecht einer Konkursforderung kann nicht schon bei Anmeldung ein Titel vorliegen, denn die Frage, ob die Forderung ein Vorrecht genießt, taucht erst im Konkursverfahren auf, BayObLG, U.v.2.4.30, DR 1930, Nr.1648; auch RGZ 116,368(374).
- 4) BGH, U.v.15.10.53, NJW 54,31 = LM § 61 KO Nr.2,3; Bay. ObLG u. RG a.a.O.; Jaeger, § 146 Anm.22,23.
- 5) nicht: statt des Konkursgläubigers (wie RG 116,368 entnommen werden könnte, s.dazu BGH a.a.O.). So schon das RG selbst im U.v.10.2.1915 (RGZ 86,235/237) und die in Anm.4 Zitierten.

auch der (widersprechende) Konkursverwalter seine Auffassung, das Vorrecht bestehe nicht, durch negative Feststellungsklage geltend machen kann. Das RG hat im Urt.v. 18.3.27, RGZ 116,368(373,374) aus Gründen der Zweckmäßigkeit entschieden, daß in einem solchen Falle¹⁾ der Widersprechende "im ganzen¹⁾ Umfang seines Widerspruchs", also auch wegen des Vorrechts, Feststellungsklage erheben müsse. Auch der BGH²⁾ hält sowohl eine Feststellungsklage des anmeldenden Konkursgläubigers als auch des Konkursverwalters für möglich, denn er wendet sich nur insofern gegen die Entscheidung des RG, "als ihr die Auffassung zu entnehmen sein sollte", daß nur der Widersprechende (hier: Konkursverwalter) die Feststellungsklage erheben dürfe. Er kommt aber in dem von ihm entschiedenen Fall zu dem Ergebnis, daß - da das Vorrecht "titelmäßig" noch nicht festgestellt sei - es "mindestens insoweit" bei der Regel des § 146 I,II bleiben müsse (daß derjenige, der das Vorrecht in Anspruch nimmt, seine Feststellung gegenüber dem Widersprechenden durch Klage betreiben kann, vgl. oben III 1 a)).

Die Entscheidung des RG ist von Jaeger³⁾ und dem BayObLG⁴⁾ mit eingehender Begründung abgelehnt worden, und zu Recht. Darauf kann verwiesen werden. Es fehlt aber auch am Rechtsschutzbedürfnis für eine Feststellungsklage des

-
- 1) Das RG kommt wesentlich deshalb zu diesem Ergebnis, weil es seine Erwägungen auf einem in tatsächlicher Hinsicht anderen (Titel über Grund und Höhe der Forderung liege vor, werde vom Konk.verw. bestritten - so lag der zu entscheidende Fall gerade nicht -; Vorrecht wird beansprucht, aber ebenfalls vom Konk.verw. bestritten) als dem ihm vorliegenden Fall aufgebaut hat (nur das Vorrecht war bestritten; wie in unserer Fragestellung), S.369 a.a.O.; ablehnend auch hier: Jaeger a.a.O., zweifelnd BayObLG, a.a.O., Sp.2.
- 2) LM § 61 KO, Nr.2,3 unter II,4. unter - zumindest mißverständlichem - Hinweis auf Jaeger, § 146 Anm.23. Jaeger lehnt eine Klagebefugnis des Konkursverwalters in jedem Falle ab, während der BGH sie, dem RG folgend, anerkennt, allerdings ohne sich näher mit dieser Frage zu befassen.
- 3) § 146 KO, Anm.23(565), 13a; 22(673), 19(555).
- 4) a.a.O.

Konkursverwalters. Es wäre nur dann gegeben, wenn der Konkursverwalter sein Ziel - die Nichtanerkennung des Vorrechts - auf keine andere Weise als durch Klageerhebung erreichen könnte¹⁾. So liegt es aber gerade nicht: die Rechte der Konkursmasse werden bereits ausreichend dadurch gewahrt, daß der Konkursverwalter die Forderung, für die das Vorrecht beansprucht wird, bis zum Nachweis der Klageerhebung (§ 152 KO) lediglich als einfache Konkursforderung berücksichtigt.

Dieser Streit verliert aber im Verwaltungszwangsverfahren an Bedeutung. Wird das Vorrecht der angemeldeten Steuerforderung bestritten, so hat es die Gläubigerbehörde (z.B. das Finanzamt) nicht nötig, Klage auf Feststellung des Vorrechts zu erheben, denn sie kann sich (wie bereits oben § 4 B IV 2 c ausgeführt) den Titel in Gestalt eines Verwaltungsakts (Feststellungs-, Steuerbescheid) selbst verschaffen²⁾. Das wird sie in aller Regel tun. Damit zwingt³⁾ sie den Bestreitenden, seinerseits Feststellungsklage zu erheben, wenn er seinen Widerspruch aufrechterhalten will.

c) Zuständigkeit

Anders als im Streit über Grund und/oder Höhe der Forderung (s.oben 1.b)) ist noch immer umstritten, ob für die Entscheidung des Streites über den Rang einer Konkursforderung nach § 61 KO ("Vorrechtsstreit") die Zivilgerichte oder die Behörden und Gerichte des betreffenden Verwaltungszweiges zuständig sind. Im Steuerrecht ist die Frage⁴⁾ wiederholt höchstrichterlich entschieden worden. Der RFH, das RG⁵⁾ und der BGH⁶⁾ halten die ordentlichen Gerichte

1) Baumbach, ZPO, Grundz. vor § 253, Anm.5 A; Rosenberg, § 85 II 2 b, m.Nachweisen.

2) Bley, ZZP, 51,264.

3) Eine ähnliche Umkehrung der Prozeßführungslast ergab sich schon oben § 3 IV 2 b); vgl.a. Jaeger, a.a.O., Anm.16 S.550.

4) v.11.2.27, Bd.20,240 und v.4.7.30, Bd.27,40.

5) v.18.3.27, RGZ 116,368 und v.28.4.33, RGZ 140,307.

6) v.15.10.53, NJW 54,31 und v.28.11.55, BGHZ 19,163(164).

für zuständig, weil das Vorrecht der Konkursforderung seine Grundlage nicht im öffentlichen, sondern im privaten Konkursrecht finde. Außerdem lasse sich aus den Bestimmungen der §§ 328, 346, 360 IV, 370 AO der Grundsatz herleiten, daß immer dann, wenn bei der Durchsetzung von Steueransprüchen Kollisionen mit unbeteiligten Dritten entstehen, die ordentlichen Gerichte zur Streitentscheidung zuständig sein sollen¹⁾).

Nach Ansicht des BFH²⁾ fällt der Vorrechtsstreit in die Zuständigkeit der Finanzverwaltungsbehörden und Finanzgerichte. Diese Meinung ist seit längerem im steuerrechtlichen Schrifttum³⁾ verbreitet. Sie wird damit begründet, daß durch die Eröffnung des Konkurses die "Rechtsnatur" des Anspruchs sich nicht geändert habe. Daher bleibe die Entscheidungskompetenz der nach dem Wesen des Anspruchs zuständigen Behörde erhalten. Der Vorrechtsstreit sei eine "Steuersache" (§ 242 AO i.V.m. § 146 V KO). Das Vorrecht gehöre demselben Rechtsgebiet an wie die Forderung selbst; es sei eine "Eigenschaft" der Steuerforderung, die ihr um ihres Rechtsgrundes willen innewohne⁴⁾ (nicht eine Begünstigung des Gläubigers) und die im Konkurs zur Wirksamkeit gelange. Entsprechend hat das BSG⁵⁾ die Zuständigkeit der Sozialgerichte für die Entscheidung der

-
- 1) in der Literatur sind dieser Meinung:
Riewald, AO, § 242 Anm. 1 VII; Jaeger-Lent § 61 Anm. 19e, Mentzel-Kuhn, § 61 Anm. 30 und § 146 Anm. 8 (anders jetzt Kuhn in KTS 61, 1 f.), Stein-Jonas-Pohle, Vor § 1 Anm. II B c Note 55; Lorenz, NJW 61, 813.
- 2) U.v. 6.3.58, NJW 58, 1063; entsprechend: RAG, U.v. 27.11.29, Bd. 4, 284 (287) betr. die Zuständigkeit der Arbeitsgerichte für die Feststellung des Vorrechts von Lohnforderungen gem. § 61 Nr. 1 KO, zust. Jaeger, § 146 Anm. 15; bestätigt durch BAG, U.v. 19.1.61, NJW 61, 847.
- 3) Becker, AO, § 227 (a.F.) Anm. 1; Bley, StuW 1928, 1122 f. und ZfP 51, 233 (267); Mattern, BO, S. 208; Liman-Schwarz, Steuerbeitreibungsrecht, S. 225 und Ergbd., S. 62 f.; Schöнке-Baur, § 55 A III 3 b; Jaeger, KO, § 146 Anm. 15 u. 16 (S. 551, 552) u. Lehrb., S. 181; Kühn, AO, § 242, Anm. 2, 4 (gegen Vorauf.); Kuhn, KTS 61, 1 f. (3) unter Aufgabe der in Mentzel-Kuhn (s.o. Anm. 1) vertr. Ansicht; HHS, Vor § 325 AO, Rn. 13 h; Schwarz, NJW 61, 1704 (1705).
- 4) "privilegium causae, non personae"; Jaeger, Lehrb. S. 61, 65.
- 5) U.v. 22.2.61, NJW 61, 1087.

Frage bejaht, ob die Beitragsforderung einer Familienausgleichskasse im Konkurs des Beitragspflichtigen das Vorrecht des § 61 Ziff.1 KO genießt. Zur Begründung hat es ausgeführt, es handle sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit im Rahmen des KGG, weil das Vorrecht der Beitragsforderung in Sozialversicherungsgesetzen (§ 29 KGG i.V.m. § 28 RVO) geregelt sei.

Betrachten wir die Begründungen der beiden Theorien, so fällt auf, daß auf beiden Seiten begrifflich argumentiert wird. Aus dem nicht näher erläuterten Begriff der "Rechtsnatur", der (behaupteten) "Eigenschaft" der Steuerforderung oder der (ebenfalls nicht näher begründeten) Behauptung, das Vorrecht habe seine "Grundlage" im privaten Recht, "daher" seien auch die Zivilgerichte zuständig, wird das Ergebnis gefolgert, das der Autor offensichtlich begründet sehen möchte¹⁾. Auf diese Weise läßt sich der Streit kaum schlichten. Beide Lösungen sind vertretbar. Für die "Wahl" ist wesentlich, auf welchem Weg der Prozeß möglichst sachgerecht und schnell entschieden wird.

Folgt man der Auffassung des BGH, so sind für die Feststellung von Grund und Höhe der Forderung die betreffenden Verwaltungsbehörden und -gerichte, für die Feststellung des Vorrechts jedoch die Zivilgerichte zuständig. Wie nicht näher auszuführen ist, führt diese "Doppelung" des Rechtsweges zu einer erheblichen Erschwerung der Rechtsverfolgung. Dieses zwiespältige Verfahren ließe sich immerhin damit begründen, daß der Vorrechtsstreit nicht die Beziehung Steuergläubiger-Steuerschuldner betrifft, sondern das Verhältnis zwischen dem Staat und der Gläubigergesamtheit, die dem besonderen (Steuer-) Hoheitsverhältnis nicht unterworfen ist²⁾. Es wird also in Rechte "unbeteiligter Dritter" eingegriffen.

Diese Meinung ist aber abzulehnen. Wenn es darauf ankäme,

1) Zur Kritik dieser begriffsjurist.Methode ausführlich von Hippel, Privatautonomie, S.23 f; s.a. § 4 IV 2c a oben

2) Riewald, AO, § 242 Anm.1 III; Böhle-Stamschräder, § 61 KO Anm.5c.

ob die Durchsetzung einer Forderung in die Rechte unteiliger Dritter eingreift, dann könnten die Verwaltungsbehörden und -gerichte für Entscheidungen im Feststellungsstreit überhaupt nicht¹⁾ (auch nicht für die Feststellung von Grund und Höhe) zuständig sein. Jeder Feststellungsstreit²⁾ berührt nämlich Rechte Dritter, gleichgültig, ob er den Bestand oder das Vorrecht der Forderung betrifft. Es ist denkbar, daß ein Streit über den Bestand der Forderungen die Interessen der Gläubiger stärker beeinträchtigt als ein Vorrechtsstreit, so etwa, wenn die Forderung des "Bestandsstreites" hoch, die des "Vorrechtsstreites" dagegen gering ist³⁾. Zudem kommt das Bestreiten des Vorrechts - auch wenn nur das Vorrecht als solches streitig ist - sachlich dem Bestreiten des Rechts-(z.B. Steuerschuld-)verhältnisses gleich. Damit wird letztlich die Forderung auch ihrem Bestand (Grund und Höhe) nach bestritten. Ebenso bedeutet ein Bestreiten des Bestandes der Forderung zugleich auch ein Bestreiten des Vorrechts. Die Frage nach dem Bestand und nach dem Vorrecht gehören somit zusammen. Wegen dieses inneren⁴⁾ Zusammenhangs müssen die Finanzgerichte⁵⁾ auch zur Feststellung des Vorrechts der Steuerforderung zuständig sein. Zusätzlich ge-

Dem steht aber § 146 V KO entgegen.

Kuhn, KTS 61,3.

Schwarz, NJW 61,1704(1707), Kuhn, a.a.O.; BAG, NJW 61,847.

Die zuständigkeitsbegründende Wirkung des unmittelbaren sachlichen Zusammenhangs ist im arbeitsgerichtlichen Verfahren gesetzl. (§ 2 I Nr.2,3 ArbGG) anerkannt, dazu eingehend Hueck-Nipperdey, I, § 97 V (S.850).

Darauf, ob das Vorrecht in der KO oder in anderen Gesetzen (AO, RVO) geregelt ist, kann es daher nicht ankommen. (So anscheinend BSG, NJW 61,1087 und auch RGZ 116,368(374)) Schwarz, NJW 61,1705.

Entsprechendes gilt für die Zuständigkeit der allg. Verwaltungs-, der Sozial- und (vgl. Anm.2 S.64) der Arbeitsgerichte. Das ergehende Urteil wirkt wie das Urteil des Zivilgerichts Rechtskraft für und gegen alle, §§ 147,146 V KO; dazu Jaeger, § 147 Anm.1,2, Mentzel-Kuhn, § 147 Anm.1, Schöнке-Baur, § 55 A III 2 d und BGH, U.v.16.11.51, BGHZ 3,385(390).

Darauf stützen besonders das RAG, BAG und BSG (vgl. Anm.2 und 5 S.64) ihre Auffassung; auch Jaeger, § 146 Anm.16 KO.

verschiedenen Gerichten genügt eine vor dem Gericht, in dessen Zuständigkeit der "Bestandsstreit" fällt. Außerdem sind im "Vorrechtsstreit" mit der Prüfung der Fälligkeit spezifisch steuerrechtliche¹⁾ Fragen zu entscheiden, Aufgaben, mit denen die Zivilgerichte in der Regel überfordert werden dürften. Dafür sind die Finanzbehörden und -gerichte auf Grund ihrer besonderen Sachkunde geeignet und berufen. Schließlich wurde gerade für die richterliche Prüfung abgabenrechtlicher Streitfälle die Finanzgerichtsbarkeit geschaffen.

Die Meinung des BFH erscheint daher zutreffender. Es ist zu hoffen, daß die künftige FGO den Streit durch positive Bestimmung entscheidet²⁾.

B. Vergleich

Maßgebend sind ausschließlich die Vorschriften der Vergleichsordnung vom 26.2.35 (RGBl I, 321).

Vergleichsgläubiger sind nur die persönlichen Gläubiger des Schuldners, die einen zzt. der Eröffnung des Verfahrens begründeten Vermögensanspruch haben, § 25 VglO; Gläubiger, denen im Konkurs ein Anspruch auf Aussonderung oder denen für ihre Forderungen im Konkurs ein Vorrecht zusteht, gehören nicht dazu, § 26 I VglO. Kann ein Gläubiger im Konkurs abgesonderte Befriedigung verlangen, so ist er nur insoweit Vergleichsgläubiger, als ihm (wie in der Regel) der Schuldner auch persönlich haftet und er auf abgesonderte Befriedi-

- 1) Entsprechendes gilt für die Zuständigkeit der Arbeits-, Sozial- und Verwaltungsgerichte.
- 2) vgl. HHS, Vor § 325 AO, Anm.13 h) a.E. Der Entwurf des Gesetzes zur Neuordnung der Finanzgerichtsbarkeit (BT-Drucks. 3.Wahlp. Nr.1716 v.28.5.55 sieht folgenden § 226a AO vor: "Wird eine Steuerforderung im Konkursverfahren geltend gemacht, so hat das Finanzamt erforderlichenfalls das Bestehen der Steuerforderung und den Zeitpunkt ihrer Fälligkeit durch schriftlichen Bescheid festzustellen."

Damit würde der Meinungsstreit zwar (im Sinne der Rechtsprechung des BGH) zugunsten der Zivilgerichte entschieden, die Zwiespältigkeit im Verfahren bliebe aber bestehen.

gung verzichtet oder bei ihr ausgefallen ist, § 27 I,1 VglO. Ist die Forderung der Verwaltung nicht¹⁾ vom Recht auf abgeordnete Befriedigung begleitet, so nimmt die Verwaltung wie jeder private Gläubiger am Vergleichsverfahren teil, ohne daß ihr eine Sonderstellung eingeräumt wäre. Wegen nicht bevorrechtigter Forderungen ist die Einzelzwangsvollstreckung bis zum Abschluß des Vergleichsverfahrens unzulässig, § 47 VglO; anhängige Vollstreckungsverfahren zugunsten einzelner Gläubiger werden kraft Gesetzes einstweilen eingestellt, § 48 VglO.

§ 6 Rechtsbehelfe

I. Allgemeines

Wegen behaupteter Mängel des Vollstreckungsverfahrens war bis zur Einführung der verwaltungsgerichtlichen Generalklausel²⁾ nur der verwaltungsinterne Beschwerdeweg gegeben, und zwar:

die Gegenvorstellung (bei der handelnden Behörde) und die Dienstaufsichtsbeschwerde (zur vorgesetzten Behörde)³⁾.

Beide sind formlose, an keine Frist gebundene Rechtsbehelfe, die die Behörde weder zur Nachprüfung des Sachverhalts noch zur Erteilung eines Bescheides verpflichten⁴⁾; eine gerichtliche Nachprüfung der Beschwerdeentscheidung ist nicht möglich⁵⁾.

1) z.B. Gebühren-, Beitragsansprüche (s.oben A III 2 a), privatrechtl.Forderungen der Verwaltung (s. § 3 III 2 a).

2) z.B.: § 22 des "süddeutschen" VGG, in Kraft getreten als Gesetz der damaligen Länder; für Württ.-Baden: Ges.v. 16.10.46 (RegBl 221); § 22 der VO Nr.165 der brit.Militärregierung (ABl MilReg 1948,799), in Kraft seit 15.9.1948. Jetzt maßgebend: § 40 VGO, § 51 SGG.

3) vgl. Lechner, Bd.I, S.134 f.

4) Forsthoff, Lb., § 25, S.478; Schunck-de Clerck, S.268. Der Beschwerdeweg endet bei der vorgesetzten Instanz oder deren Aufsichtsbehörde, spätestens beim Minister.

5) Ergeht auf die Dienstaufsichtsbeschwerde eine Weisung der vorgesetzten Behörde an die Behörde, deren Verwaltungs-

Nach Einführung der verwaltungsgerichtlichen Generalklausel¹⁾ kann jeder Verwaltungsakt durch Klage vor dem Verwaltungsgericht²⁾ angegriffen werden. Verwaltungsakt³⁾ ist jede Vollstreckungsmaßnahme im Verwaltungszwangsverfahren. Soweit nicht in anderer⁴⁾ Weise Schutz gewährt wird, zwingt die Generalklausel dazu, jede Vollstreckungshandlung als Verwaltungsakt anzusehen⁵⁾. Daher ist gegen Vollstreckungsakte - solange die strittige Maßnahme noch besteht - nach vorangegangenen Widerspruchsverfahren (§§ 68 f. VGO, §§ 78 f. SGG) die verwaltungsgerichtliche Anfechtungsklage gegeben, § 42 VGO, § 54 I SGG⁶⁾. Ist die Maßnahme bereits vollzogen, so kommen Folgenbeseitigungs- oder Amtshaftungsansprüche in Betracht.

- .. akt angegriffen wurde, so ist dies kein Verwaltungsakt, sondern ein interner Dienstbefehl (OVG Berlin, U.v.12.3.52, NJW 52,1232). Auch die Zurückweisung der Dienstaufsichtsbeschwerde ist kein Verwaltungsakt (VGH Bebenhausen v.10.11.55, VRspr 9, Nr.36; Eyermann-Fröhler, § 42 VGO, Anm.55.
- 1) garantiert und erweitert durch Art.19 IV GG, vgl. Maunz-Dürig, Art.19 IV, Note 60. - Im Verwaltungszwangsverfahren äußert Art.19 IV GG vornehmlich zwei Wirkungen:
 - a) sofern bis dahin die Anrufung eines Gerichts ausgeschlossen war (vgl. unten II, 2), eröffnet er den Rechtsweg;
 - b) sofern ein Rechtsweg gegeben war, ist er dahin erweitert, daß er gegen jeden Akt der öffentlichen Gewalt offensteht, und zwar zu "denjenigen Gerichten, die nach ihrem allgemeinen Aufgabenkreis, ihrer Sachkunde und ihrer Besetzung als die zuständigen Gerichte i.S. des Art.96 GG anzusehen sind". (BFH, Gutachten v.17.4.51, Bd.55, 277(283)=BStBl III, 107 f.) Art.19 IV GG erweitert also den Zuständigkeitsbereich der sachlich zuständigen Gerichte, vgl. Bachof, Klage, S.16; Maunz-Dürig, Art.19 IV GG, Note 58,60.
 - 2) auch vor den "besonderen" Verwaltungsgerichten, vgl. unten II 1)-3).
 - 3) Definition in § 25 I VO Nr.165: jede Maßnahme einer Verwaltungsbehörde auf dem Gebiet des öffentl. Rechts zur Regelung eines Einzelfalles (mit unmittelbarer rechtlicher Wirkung nach außen).
 - 4) z.B. durch das Zivilgericht (Fälle der §§ 771,805 ZPO).
 - 5) Hauelsen, NJW 56,1456(1459); Ule, VGO, § 42 Anm.IV, 1 f.; Altmeyer-Lahm, § 16, Anm.II, 3; Turegg, Generalklausel, S.97 f.; Kautz-Riewald, VOZ, § 2 Anm.2 III. - OVG Münster, zuletzt U.v.3.12.58, DÖV 59,711 und jetzt auch Hess.VGH, U.v.10.10.59, DÖV 60,474 unter Aufgabe der früheren Rspr. Nach OVG Lüneburg, B.v.23.7.53, NJW 54,297 eröffnet "schon die äußere Erscheinungsform" eines Verwaltungsakts den Rechtsweg.
 - 6) So ausdrücklich § 16 I VVG RPf, § 75 I hamb.VVG.

Die gerichtliche Nachprüfung ist auf die Rechtmäßigkeit der betreffenden Vollstreckungsmaßnahmen beschränkt. Die Einbeziehung vorangegangener Verwaltungsakte (besonders des der Vollstreckung zugrunde liegenden) kommt nur dann in Betracht, wenn die Entscheidung über die angefochtene Maßnahme von der Rechtmäßigkeit des vorangegangenen Verwaltungsakts abhängt und wenn dieser noch nicht unanfechtbar geworden ist. Die Anfechtungsklage gegen Vollstreckungsakte kann nicht dazu benutzt werden, die Verbindlichkeit eines unanfechtbaren Verwaltungsakts zu bestreiten¹⁾. Fraglich ist, ob die Erhebung der Anfechtungsklage gegen Vollstreckungsmaßnahmen aufschiebende Wirkung hat, wenn - wie im Verwaltungszwangsverfahren überwiegend - wegen Forderungen auf öffentliche Abgaben vollstreckt wird. Das bejahen Kautz-Riewald²⁾, Stein³⁾ und das OVG Münster⁴⁾. Anderer Ansicht ist das OVG Lüne-

1) Das gilt allgemein (vgl. für die gerichtliche Zwangsvollstreckung § 767 II ZPO), OVG Münster, B.v.9.1.52, EOVG 5,177; § 15 II,2 VVG Rpf.

2) VOZ, § 2 Anm.7 I.

3) DVBl 61,714.

4) B.v.8.10.58, MDR 59,429. Zur Begründung wird (ebenso von Stein, a.a.O.) ausgeführt, das "Erkenntnisverfahren" (in dem über die Begründetheit der Forderung entschieden wird) und das Vollstreckungsverfahren (das der zwangsweisen Durchsetzung dient) seien selbständig; daher sei die Anfechtung einer Vollstreckungsmaßnahme "ihrem Wesen nach" keine Streitigkeit über eine öffentliche Abgabe mehr, sondern begehre nur die Nachprüfung eines Verwaltungsakts. Im übrigen könne sich die Behörde die Vorteile rascher Vollstreckung dadurch sichern, daß sie den sofortigen Vollzug anordne, wenn sie ihn im öffentl. Interesse für geboten halte. Zustimmend: Ule, VGO, § 80, Anm.I 2 a a.E. ohne nähere Begründung.

Diese Ansicht ist aber abzulehnen. Der Ausschluß des Suspensiveffekts ist im Interesse des (von Einwendungen des Schuldners) ungestörten Eingangs der öffentlichen Abgaben, also der "Staatsraison" angeordnet. Die Planung der öffentlichen Haushalte soll nicht durch die aufschiebende Wirkung einer Anfechtungsklage des Pflichtigen beeinträchtigt werden, wobei es gleichgültig ist, ob er zahlungsunwillig oder zahlungsunfähig ist (vgl. oben § 3 IV 2 und Eyermann-Fröhler, § 80, Rn.20). Die Argumentation des OVG Münster läßt diesen Gesichtspunkt außer acht und leitet begrifflich aus der "Selbständigkeit" des Vollstreckungsverfahrens (dazu F.v.Hippel, Anm.1 S.65) das Ergebnis her. Wäre diese Ansicht richtig, so könnte der Pflichtige (zwar nicht durch Klage gegen den die Zahlung anordnenden

burg¹⁾ unter Berufung auf den Wortlaut des § 51 II Ziff.1 VO Nr.165 (jetzt: § 80 II Ziff.1 VGO).

Dieser Streit ist durch die VGO als erledigt anzusehen, denn der Gesetzgeber hat in Kenntnis dieser Streitfrage²⁾ den Abs.3 des jetzigen § 187 VGO geschaffen. Er lautet:

"Die Länder können auch bestimmen, daß Rechtsbehelfe keine aufschiebende Wirkung haben, soweit sie sich gegen Maßnahmen richten, die in der Verwaltungsvollstreckung getroffen werden."

Solange ein Land sein Gesetzgebungsrecht nach § 187 III VGO nicht³⁾ ausgeübt hat, haben also - im Verwaltungszwangsverfahren nach Landesrecht - Rechtsbehelfe gegen Vollstreckungsmaßnahmen aufschiebende Wirkung⁴⁾. Im Vollstreckungsverfahren nach Bundesrecht ist der Suspensiveffekt ausgeschlossen (§ 5 VVG Bund i.V.m. §§ 327 II, 251 AO).

II. Im einzelnen sind im Verwaltungsrechtsweg (Anfechtungsklage nach vorangegangenen Widerspruchsverfahren) folgende Rechtsbehelfe gegen Vollstreckungsakte gegeben:

.. Bescheid, wohl aber gegen den Vollstreckungsakt) stets den Zweck des § 80 II Ziff.1 VGO vereiteln und die Zahlung bis zum Abschluß des Anfechtungsverfahrens zu Recht verweigern. Ablehnend auch Löwer, DVBl 61,909/910 mit ausführlicher Widerlegung des "Auswegs" des OVG Münster (über § 80 II Ziff.4 VGO).

1) B.v.18.12.57, DVBl 58,517.

2) BT-Drucks. 3.Wahlp. Nr.55, S.63 (185.Sitzung des BR v. 29.11.57).

3) Baden-Württemberg hat durch AusfGes.z.VGO v.22.3.60 (GBI S.94) bestimmt, daß auch im landesrechtl.Verwaltungszwangsverfahren Rechtsbehelfe gegen Vollstreckungsmaßnahmen keine aufschiebende Wirkung haben, § 9 des Ges.; vgl.a. § 8 VVG NW, § 16 V VVG Rpf und § 74 II,2 hamb.VVG.

4) Nur dann, wenn landesrechtl.Vorschriften nicht ergehen, ist der o.a. Meinungsstreit noch von Bedeutung (so richtig Stein, DVBl 61,719 u. OVG Münster, B.v.30.1.61, NJW 61,1550). Zutreffend gibt Koehler (§ 80 VGO, Anm. B I 2 b dd) und 2 c ee) der Ansicht des OVG Lüneburg den Vorzug, weil der Pflichtige nicht mit dem Suspensiveffekt der Anfechtungsklage rechnet, wenn der Leistungsbescheid selbst (nach § 80 II Ziff.1 VGO) sofort vollstreckbar ist. Siehe auch das in Anm.4 S.70 Abs.2 Ausgeführte. Ebenso Hauelsen, DVBl 60,39(40) und Löwer, DVBl 61,909.

im Verfahren nach der VGO¹⁾:

1. a) Einwendungen gegen die Art und Weise der Vollstreckung.
(Fälle des "§ 766 ZPO")

Sie bilden die Hauptfälle der Anfechtungsklagen²⁾. Klagebefugt sind der Gläubiger, der Schuldner und ein etwa betroffener Dritter, sofern er ein Rechtsschutzbedürfnis geltend macht.

- b) Einwendungen, die den Anspruch selbst betreffen.
(Fälle des "§ 767 ZPO"; z.B. Erlöschen der Verpflichtung durch Zahlung, Aufrechnung, Erlass)

Sie können erhoben werden, soweit die Gründe, auf denen sie ruhen, nach Erlass des der Vollstreckung zugrunde liegenden Verwaltungsakts entstanden sind und durch Anfechtung jenes Verwaltungsakts nicht mehr geltend gemacht werden konnten³⁾. Die gegenteilige Auffassung, wonach solche Einwendungen im Verwaltungszwangsverfahren nicht statthaft seien, wird in der Literatur teils aus der Zeit vor⁴⁾ Einführung der verwaltungsgerichtlichen Generalklausel, vertreten, teils heute noch von einigen⁵⁾, die glauben, die Beschneidung des Rechtsschutzes könne mit dem fiskalischen Interesse am reibungslosen Eingang der öffentlichen Abgaben ausreichend begründet werden. Sie

-
- 1) Das Folgende gilt für alle Verwaltungszwangsverfahren außer:

a) Bayern (Art.26 VII VVG, Übernahme der ZPO-Regelung) mit Ausnahme der in Anm.5 S.8 genannten Fälle: Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts (siehe Anm.1 S.9).

b) Baden (§ 2 I VVG, Übernahme der ZPO-Regelung), s.oben § 2 I

c) Beitreibung nach der JBO (§ 8 I, II JBO, wonach für Einwendungen des Schuldners die Zivilgerichte zuständig sind; § 8 JBO geht § 40 I VGO vor, Lappe-Steinbild, § 8 Anm.2,24).

- 2) §§ 42,113 f.,1 VGO; Eyermann-Fröhler, § 42 Rn.86 f.; BverwG U.v.18.11.60, NJW 61,333; GroB, DVBl 62 210.
3) § 16 II VVG Rpf, § 75 II VVG-Hamburg, Art.21 bay.VVG. Kautz-Riewald, VOZ, § 2 Anm.5 IV; Altmeyer-Lahm, § 16 Anm. III,1; Heine, S.187; Hauseisen, NJW 56,1460 Sp.1 u.DVBl 60, 39(40) in Anm. z.Entsch.d.Hess.VGH v.10.10.59.
4) v.Moers, S.26,57; Bley, ZZP 51,246(266); Jaeger, § 146 KO, Anm.16(S.551); KG, B.v.21.10.09, OLGE 21,100.
5) LSG Hamburg, B.v.21.12.55, BrhSlg 56,443; VG Karlsruhe, U.v.27.6.56, DVBl 57,755.

ist abzulehnen, da sie dem Grundgesetz (Art.19 IV) und der VGO (§ 40) widerspricht¹⁾.

Zur Entscheidung zuständig ist das Verwaltungsgericht²⁾. Decken sich Vollstreckungsweg und Rechtsweg für die Feststellung der betreffenden Forderung nicht (z.B. Holzkaufgelder³⁾), so ist für Einwendungen gegen den zu vollstreckenden Anspruch selbst der Rechtsweg gegeben, in dem über das Bestehen des Anspruchs entschieden wird (also im Beispielsfall der Zivilrechtsweg⁴⁾; für Einwendungen gegen die Art und Weise der Vollstreckung dagegen der Rechtsweg, dem das Verfahren zugeordnet ist (also oben der Verwaltungsrechtsweg).

c) Einstellung des Verwaltungszwangsverfahrens

In den unter a) und b) bezeichneten Fällen kann das Verwaltungsgericht⁵⁾ einen "einstweiligen" Schutz dadurch gewähren, daß es nach § 80 V VGO gegen oder ohne Sicherheitsleistung die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise wiederherstellt⁶⁾.

2. im Verfahren nach der AO/BO⁷⁾:

a) Rechtsentwicklung seit 1945

Erinnerungen gegen die Art und Weise der Vollstreckung und Einwendungen gegen den Zahlungsanspruch selbst konnte

1) s.Anm.1 S.69.

2) BGH U.v.30.5.56, NJW 56,1356 f. (ausführlich).

3) so RG, U.v.30.10.36, NW 37,540 Nr.6; ferner OLG Köln, U.v.13.2.35, JW 35,2074 (Kosten der Behandlg.im städt.Krankenhaus) und aus älterer Zeit: RGZ 55,61 (Mietzins), RgSt 15,323 (Holzverkauf).

4) OVG Münster v.15.7.58, DVBl 59,785 u.Bettermann, DVBl 54, 299 in Anm. z.Entscheidung des OVG Lüneburg a.a.O.

5) auch die betreibende Verwaltungsbehörde nach § 80 IV VGO.

6) nicht zu verwechseln mit der "einstweiligen Anordnung" der VGO (§ 123 VGO; vgl.dazu § 935 ZPO); hierzu ausführlich Eyermann-Fröhler, § 123, Anm.2; aus der Rspr.: VG Stuttgart, B.v.7.11.47, DÖV 49,160; OVG Münster, B.v.12.11.58, DÖV 59,712 u. v.30.1.61, DVBl 61,926.

7) Für Rechtsbehelfe gegen die Vollstreckung gemeindlicher Steuerbescheide gilt: der Aufgabenteilung bei der Steuerverwaltung (§§ 1 III, 3 III, 18 Nr.1, 2, 19 AO) folgt auch die der Gerichtsbarkeit (§ 47 AO). Hinsichtlich der Realsteuern sind daher die Finanzgerichte nur zuständig für ...

der Schuldner nur mit der Beschwerde¹⁾ geltend machen; die förmliche Beschwerde endete bei der Oberfinanzdirektion²⁾. Nach dem Inkrafttreten der verwaltungsgerichtlichen Generalklausel und später des Grundgesetzes war zweifelhaft geworden, ob diese Regelung noch dem neuen Recht entsprach. Wiederholt wurden die allgemeinen Verwaltungsgerichte im steuerlichen Verwaltungszwangsverfahren um Rechtsschutz angegangen. Die subsidiäre Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte war unerfreulich. Zur Klärung der Rechtslage hat das bayr. Staatsministerium der Finanzen den BFH gem. § 63 AO um ein Gutachten ersucht. Der Große Senat des BFH kam im Gutachten³⁾ v.17.4.52 zu folgendem Ergebnis, das für die Rechtslage im steuerlichen Beitreibungsverfahren heute⁴⁾ noch maßgebend ist:

b) Erinnerungen gegen die Art und Weise der Vollstreckung und Einwendungen gegen die Zahlungspflicht selbst.

Endet der Beschwerdeweg bei der Verwaltungsbehörde, so steht in Steuer- und Zollsachen (§§ 1,3,242 AO) dem Schuldner nach Erschöpfung⁵⁾ des Beschwerdewegs die finanzgerichtliche⁶⁾ Klage zu. Die Finanzgerichte entscheiden im "Berufungsverfahren" (§§ 228,229,263 ff.AO) über

-
- .. Rechtsmittel gegen die Festsetzung der Steuermeßbeträge. Für Einwendungen gegen alle sonstigen Verwaltungsakte, insbes. im Beitreibungsverfahren, sind die allg. Verwaltungsgerichte zuständig. Das Verfahren ist das der VGO. Vgl. Ba-Wü VGH v.29.11.49 (BB 50,86) u. OVG Münster, B.v. 7.8.57, EOVG 12,304.
- 1) §§ 303 f., 327 II AO, § 59 BO; Riewald, AO, § 327 Anm.8 I.
- 2) § 304 IV AO.
- 3) BStBl III,107 = Bd.55,277 f.(BFHE).
- 4) bis zum Erlaß der FGO (s.Anm. S.), zuletzt BT-Drucks. 3.Wahlp. Nr.127 v.10.1.58), die neben organisatorischen Fragen bes. den Gang des Verfahrens neu regeln wird; dazu Naumann, DÖV 58,189. Als Rechtsmittel sieht der Entwurf vor: Einspruch, Anf.Klage u.Revision (zum BFH).
- 5) BFH v.9.3.53, BStBl III,297. Gleichgültig ist, ob der Schuldner eine förmliche oder nur die Dienstaufsichtsbeschwerde erhoben hat, da es nur darauf ankommt, daß der Sachverhalt zur Kenntnis der vorgesetzten Behörde gelangt und sie dadurch Gelegenheit erhält, einzuschreiten.
- 6) Die subsidiäre Zuständigkeit der allg.Verwaltungsgerichte besteht damit nicht mehr; BFH a.a.O.; OVG Münster, U.v. 18.3.59, EOVG 14,350(351).

die Rechtmäßigkeit des angefochteten Verwaltungs(hier: Vollstreckungs-)akts. Gegen das abweisende Urteil des Finanzgerichts hat der Schuldner die Rechtsbeschwerde zum BFH (§§ 285 ff. AO); Form- und Fristerfordernisse ergeben sich aus den §§ 245 ff. AO.

c) Einstellung

Sie kann gegen oder ohne Sicherheitsleistung durch die Vollstreckungsbehörde bewilligt werden (§ 251 AO), die sich dabei an die Grundsätze zu halten hat, die der BFH im Urteil v. 10.9.54, NJW 54, 1824¹⁾ aufgestellt hat. Gegen die Ablehnung der Aussetzung der Vollziehung hat der Schuldner die Beschwerde und nach erfolgloser Erschöpfung des Beschwerdeweges die finanzgerichtliche Klage²⁾, siehe oben b).

3. im Verfahren nach dem SGG³⁾:

a) Erinnerungen gegen die Art und Weise der Vollstreckung

aa) Ist die Allgemeine Ortskrankenkasse Vollstreckungsbehörde, so sind stets die landesrechtlichen Vorschriften über das Verwaltungszwangsverfahren (§ 28 RVO) anwendbar, gleichgültig, ob die rückständigen Beiträge durch eigene Vollzugsbeamte (§ 404 IV RVO) oder im Wege der Amtshilfe durch die Gemeinden (§ 115 RVO) beigetrieben werden. Die Rechtsmittel richten sich aber nicht mehr nach den landesrechtlichen Vorschriften, sondern nur mehr nach dem SGG⁴⁾.

Die Erinnerung ist durch Widerspruch⁵⁾ an das Versicherungsamt⁶⁾ als vorgesetzte Dienstbehörde des Vollzugs-

1) "Die Vollziehung ist auszusetzen, wenn die Möglichkeit der Aufhebung (des Verwaltungsakts) in dem Sinne besteht, daß die Rechtslage aufgrund gewichtiger Darlegungen des Schuldners zweifelhaft ist."

2) wie in dem Fall, der dem obigen Urteil zugrunde lag.

3) v. 3.9.53, BGBl I, 1239.

4) § 224 III SGG.

5) §§ 78 f. SGG.

6) § 85 II² SGG; Kleff, KV 55, 307 a.E.

beamten geltend zu machen. Gegen die ablehnende Entscheidung des Versicherungsamts steht dem Schuldner die Anfechtungsklage zum Sozialgericht¹⁾ zu.

bb) Von den Berufsgenossenschaften (=BG) als Träger der Unfallversicherung betriebene Verwaltungs-zwangsverfahren²⁾.

Die gewerblichen³⁾ BGN sind nicht auf die Amtshilfe der Gemeinden angewiesen: der Geschäftsführer der BG kann Auszüge aus den Heberollen nach § 754a RVO für vollstreckbar erklären. Aus diesen "vollstreckbaren Ausfertigungen" wird nach den Vorschriften der ZPO vollstreckt⁴⁾. Daraus schließen das LG Heilbronn⁵⁾, Hastler⁶⁾ und Heine⁷⁾, daß über "Erinnerungen" das Amtsgericht zu entscheiden habe. Schon für die Zeit vor dem SGG war das zweifelhaft, da die Vollstreckung von Verwaltungsakten - auch dann, wenn sie sich nach den Vorschriften der ZPO richtet - Verwaltungszwang ist, wenn auch "in zivilprozessualen Formen"⁸⁾. Maß-

1) Vor Erlaß des SGG waren die allg. Verwaltungsgerichte zuständig; danach ausschließlich die Sozialgerichte, BSG, U.v.28.8.56, NJW 57,238, da es sich um Streitigkeiten "in Angelegenheiten der Sozialversicherung" handelt. Dieser Begriff ist weit zu fassen, BSG a.a.O. Sp.1; ferner LSG Berlin, B.v.30.9.55, BrhSlg 56,343 u.Bay.LSG B.v.1.7.55, BrhSlg 55,1018.

Peters-Sautter-Wolff, Vor § 198 Anm.1,2; Hauelsen, NJW 56,1456 Sp.2(Kleindruck); Hastler, WzSV 55,109; Kleff, SozVers 56,196.

2) ebenso Beitreibung durch die Familienausgleichskassen, KGG §§ 15,29 und oben § 2 III.

3) nicht auch die landwirtschaftl.BGN; diesen steht nur der Weg des Amtshilfeersuchens über §§ 115,28 RVO an die Gemeinde offen, der ohnehin die Einziehung der Beiträge obliegt, § 1020 RVO.

4) § 754a, S.2 RVO.

5) B.v.10.2.56, NJW 57,308.

6) WzSV 55,109(116), Nr.5.

7) S.69.

8) K.Blomeyer, S.4; anderenfalls müßte man z.B. zu dem Ergebnis kommen, daß es im Verwaltungszwangsverfahren keine Immobiliarzwangsvollstreckung gäbe, da diese auch stets nach den Vorschriften für die gerichtliche Zwangsvollstreckung erfolgt. Dazu noch Jonas-Pohle, § 18 ZVVO, Anm. 8; OLG Nürnberg, B.v.15.3.56, NJW 56,717, Sturm, MDR 52, 208.

gebend ist aber, daß § 754a II RVO¹⁾, der bis dahin eine Bestimmung über Einwendungen des Schuldners getroffen hatte, durch § 224 III Ziff.1 SGG aufgehoben wurde, und zwar dahingehend, daß aufgrund der Generalklausel des § 51 SGG nach erfolglosem Widerspruchsverfahren Anfechtungsklage zum Sozialgericht²⁾ erhoben werden kann, §§ 54,87 f. SGG.

b) Einwendungen, die den Anspruch selbst betreffen.

Bestreitet der Schuldner Grund, Höhe oder Inhalt seiner Zahlungspflicht, so wendet er sich gegen den die Verpflichtung festsetzenden Verwaltungsakt und leitet damit das Anfechtungsverfahren ein. Das ist anerkannt³⁾.

In beiden Fällen (oben a) und b)) kann vom Sozialgericht nach § 97 II⁴⁾ SGG der Vollzug der Beitreibungsmaßnahmen gegen oder ohne Sicherheitsleistung ausgesetzt werden⁵⁾.

III. Im Zivilrechtsweg⁶⁾ sind zu verfolgen:

1. Drittwiderspruchsklage (Fall des "§ 771 ZPO")

a) Macht ein Dritter ein Recht geltend, das der Vollstreckung in den gepfändeten Gegenstand entgegensteht⁷⁾,

- 1) i.d.F.d.VO v.22.12.23 (RGBl I,1243). Nach Abs.2 entschied über Einwendungen gegen die Klauselerteilung der Genossenschaftsvorstand; dagegen war die Beschwerde an das Reichsversicherungsamt gegeben. Dadurch war (zumindest bezügl. des § 768 ZPO) der Zivilrechtsweg ausgeschlossen.
- 2) so für den Fall, daß eine Familienausgleichskasse a.Gr. der §§ 15 KGG, 754a RVO vollstreckt: LSG Schleswig, B.v. 19.2.57, BrhSlg 57,721 und B.v.16.1.58, BrhSlg 58,1105; OLG Nürnberg a.a.O. (Anm.8 S.76).
- 3) statt aller: Peters-Sautter-Wolff, Vor § 198 Anm.2; die Geltendmachung der Einwendungen ist ebenso eingeschränkt, wie bereits oben II 1 b) dargelegt wurde.
- 4) nicht nach § 198 SGG i.V.m. §§ 769,770 ZPO, da dort die Vollstr.sozialgerichtlicher Entscheidungen geregelt ist.
- 5) Bay.LSG, B.v.1.7.55, BrhSlg 55,1018 unter Aufgabe seiner früheren Ansicht.
- 6) in allen Verwaltungszwangsverfahren, z.B. § 19 I,II VOZ, § 328 I AO; § 26 VVG RPf, § 38 hamb.VVG; für die Sozialversicherung: Peters-Sautter-Wolff a.a.O., Wussow, SV 57, 109f.; Kleff, KV 55,49.
- 7) also ein "die Veräußerung hinderndes Recht", vgl. Rosenberg, § 185 II 2.

oder werden Einwendungen nach den §§ 772-774 ZPO i.V.m. §§ 135, 136 BGB erhoben, so steht ihm "erforderlichenfalls"¹⁾ die Klage vor dem ausschließlich²⁾ zuständigen Zivilgericht zur Verfügung.

Der Zivilrechtsweg ist deshalb gegeben, weil ein Hoheitsverhältnis aus dem zu vollstreckenden Anspruch nur zwischen der Gläubigerbehörde und dem Zahlungsschuldner besteht; hier aber muß das Eigentum oder ein anderes die Vollstreckung hinderndes Recht einer Person geschützt werden, die von dem Hoheitsverhältnis³⁾ nicht betroffen wird. Außerdem werden im Verfahren nach § 771 ZPO nur privatrechtliche, nicht öffentlich-rechtliche Fragen entschieden.

b) Bis zur Entscheidung über die Klage kann das Zivilgericht nach den entsprechend anwendbaren⁴⁾ §§ 769, 770 ZPO die Einstellung der Vollstreckung anordnen.

2. Mithaftung

Alle VVGs sehen die Vollstreckung auch gegen Personen vor, die nach bürgerlichem Recht kraft Gesetzes verpflichtet⁵⁾ sind, die Schuld zu erfüllen oder die Zwangsvollstreckung zu dulden. Bestreiten sie ihre Verpflichtung oder erheben sie Einwendungen nach den §§ 781-784 und 786 ZPO, so steht ihnen die Klage⁶⁾ zum Zivilgericht zu (mit dem Ziel, die Zwangsvollstreckung für unzulässig zu erklären).

Wie oben 1 b)) ist nach den entsprechend⁷⁾ anzuwendenden

-
- 1) Das bedeutet nicht, daß der Dritte zunächst bei der Vollstreckungsbehörde oder dem Gläubiger um Freigabe nachsuchen muß; Klage ist sofort zulässig, nur trägt der Dritte das Kostenrisiko, wenn der Gläubiger sofort anerkennt, § 93 ZPO (Altmeyer-Lahm, § 26 Anm. II, 3).
 - 2) vgl. oben Anm. 6 S. 77; örtlich zuständig ist das Gericht, in dessen Bezirk die Vollstreckungshandlung vorgenommen wurde, §§ 771 I ZPO, 19 I, II VOZ, 328 III AO u. HHS § 328, Rn. 15; die sachl. Zuständigkeit richtet sich wie allgemein nach dem Wert des Streitgegenstandes.
 - 3) Kautz-Riewald, VOZ, § 19 Anm. 2 II u. 4 II; Kühn, AO, § 242, Anm. 2.
 - 4) §§ 19 II VOZ, 328 II AO, 26 IV VVG RPf, 38 II hamb. VVG.
 - 5) §§ 3 I-III VOZ; § 330, 326 III AO; §§ 26 II, 6 II VVG RPf.
 - 6) §§ 3 III VOZ, 330 II AO; Kautz-Riewald, VOZ, § 3 Anm. 7 II.
 - 7) §§ 3 II VOZ, § 330 II AO.

§§ 769,770 ZPO die einstweilige Einstellung der Vollstreckung durch das Gericht möglich.

3. Klage auf vorzugsweise Befriedigung (Fall des "§ 805 ZPO")

Ist die Sache eines Dritten gepfändet worden, der sich nicht¹⁾ im Besitz der Sache befand, so kann er aufgrund eines Pfand- oder Vorzugsrechts Klage auf vorzugsweise Befriedigung beim Zivilgericht erheben²⁾. Ist das dem Dritten zustehende Recht ein Pfändungspfandrecht, so gelten die Bestimmungen über die mehrfache Pfändung³⁾.

Die einstweilige Einstellung der Beitreibung nach §§ 769,770 ZPO durch das Gericht ist nach allen VVGn möglich, mit Ausnahme der VOZ (§ 19 III) und der AO (§ 346). Doch ist es Amtspflicht⁴⁾ der Vollstreckungsbehörde, dafür zu sorgen, daß keinem Beteiligten unwiederbringlicher Schaden entsteht; schuldhaftes Verletzung dieser Pflicht löst Amtshaftungsansprüche aus.

§ 7 Folgen ungerechtfertigter Vollstreckung

I. Das Problem

Wenn in der gerichtlichen Zwangsvollstreckung der private Gläubiger ein für vorläufig vollstreckbar erklärtes Urteil vollstrecken läßt und das Urteil nachträglich aufgehoben wird, so hat er dem Schuldner den vollen Schaden zu ersetzen, der ihm durch die Vollstreckung⁵⁾ entstanden ist, § 717 II ZPO⁶⁾.

1) sonst hat er die Widerspruchsklage (oben III,1).

2) §§ 19 III VOZ, 346 AO, 29 I VVG RPf, 45 hamb.VVG, 24 VVG NW; die Zuständigkeit ergibt sich aus § 805 II ZPO.

3) §§ 35 VOZ, 360 AO, 827 ZPO; reicht der Erlös zur Deckung der Forderungen nicht aus, so werden die Interessen der Gläubiger durch das Verteilungsverfahren (§§ 872 f. ZPO) ausgeglichen, § 35 IV,3 VOZ, § 360 IV,3 AO.

4) Kautz-Riewald, VOZ, § 19 Anm.7 III.

5) oder durch Leistung zur Abwendung der Vollstreckung, z.B. Erfüllung, Sicherheitsleistung, Hinterlegung.

6) Die Beschränkung des Schadensersatzes in § 717 III,3 ZPO auf Herausgabe der Bereicherung ist nicht als Ablehnung des Schadensersatzgrundsatzes anzusehen. Sie rechtfertigt

Es handelt sich dabei um einen vom Verschulden unabhängigen, materiell-rechtlichen Anspruch auf Schadensersatz, eine Gefährdungshaftung¹⁾, die in der objektiven Rechtswidrigkeit der Vollstreckung begründet ist.

Im Verwaltungszwangsverfahren gibt es entsprechende Fälle der "vorläufigen Vollstreckbarkeit". Verwaltungsakte, mit denen öffentliche Abgaben angefordert werden, werden wegen ihrer Dringlichkeit vollzogen, noch bevor sie unanfechtbar geworden sind. War der Verwaltungsakt rechtswidrig, so muß er von der Behörde, die ihn erlassen hat, oder dem Verwaltungsgericht aufgehoben werden²⁾. Nach bisherigem Recht und der in der Literatur überwiegenden Meinung³⁾, die auch nach Wiederherstellung des Rechtsstaates durch die Verfassungen der Länder und durch das Grundgesetz noch vertreten wird, hatte der Schuldner bei schuldlos-rechtswidriger Vollstreckung lediglich einen Anspruch auf Erstattung⁴⁾ des Betrages,

.. sich aus der Erwägung, daß das Urteil eines OLG eine erhöhte Wahrscheinlichkeit der Richtigkeit für sich hat und daß dem Gläubiger der Entschluß erleichtert werden soll, von der vorläufigen Vollstreckbarkeit Gebrauch zu machen, vgl. Förster-Kann, § 717 Anm.6.

1) Stein-Jonas, § 717 Anm.II; Schöнке-Baur, § 13 X; Rosenberg § 174 VI,1.

2) Fälle der Amtspflichtverletzung aufgrund rechtswidrig-schuldhaften Handelns werden nicht untersucht, da dann ohnehin Schadensersatz aus § 839 BGB i.V.m. Art.34 GG beansprucht werden kann.

3) Lassar, S.226 f.; Kautz-Riewald, VOZ, § 2 Anm.8 IV f.; ders. ZPO, § 945 Anm.1; Riewald, AO, Vor § 150 Anm.4 und § 151 AO Anm.2 m.weit.Nachw.; Mattern, BO, S.27 f.; Liman-Schwarz, Steuerbeitreibungsrecht, S.356; HHS, Vor § 150, Anm.1-3; § 327 Anm.1 und 4.

Zusammenstellung der Lit. für die Zeit bis 1938 bei v.Moers, S.50 f.; Rechtsprechung: ProVG v.14.5.1895 (Bd.28, 115), v.27.4.1900 (Bd.37,90) und v.9.5.1916 (Bd.71,288); RFH, U.v.9.12.1931, RStBl 32,74 (eingehend).

4) Nach älterer Auffassung handelt es sich um einen Anspruch, der in unmittelbarer (Kautz-Riewald, VOZ, § 2 Anm.8 IV) oder entsprechender Anwendung (so noch: Wolff, Verw.Recht, Bd.I, § 54 II b)) der §§ 812 f. BGB gewährt wird. Bachof (S.100-106) und Forsthoff (S.160 f.) leiten ihn aus den §§ 152 f. AO her, in denen ein für das ganze öffentliche Recht geltender Grundsatz niedergelegt worden sei. Dieser Ansicht ist zuzustimmen, weil die §§ 812 f. BGB für das öffentl. Recht nicht passen, wie Meier-Brancke (AöR, NF 11,245 f.) dargetan hat.

den die Behörde von ihm eingezogen hatte. Ein darüber hinausgehender Ersatz wurde abgelehrt.¹⁾

II. Mit der besonderen Stellung der Verwaltung als Gläubiger kann aber nicht begründet werden, daß ihr das Risiko erlassen wird, das in der Vollstreckung einer noch anfechtbaren Entscheidung liegt. In Wissenschaft²⁾ und Rechtsprechung³⁾ wurde daher ein "Folgenbeseitigungsanspruch" entwickelt, wonach der von der Vollziehung eines rechtswidrigen Verwaltungsakts Betroffene von derjenigen Behörde, die den rechtswidrigen Zustand herbeigeführt hat, Ersatz des ihm erwachsenen Schadens verlangen kann⁴⁾. Dieser Anspruch ist das Korrelat des befehlenden Verwaltungsakts⁵⁾.

- 1) Als drastisches Beispiel für die Ergebnisse, zu denen diese "Rechtslage" führen kann, sei der von Heine (S.143) berichtete Fall erwähnt (vgl. Rhein.Merkur v.4.1.57 u.v. 8.2.57: "Gattin im Schuldturn"): Das Finanzamt pfändete wegen einer vom Schuldner bestrittenen Steuerforderung v. 23 000.- DM dessen Wohnungseinrichtung (im Schätzwert von 26 000.- DM). Die Versteigerung erbrachte nach Abzug der Kosten nur 2 900.- DM. Im Rechtsmittelverfahren gegen den Steuerbescheid siegte der Schuldner in allen Instanzen. Der "Ersatz" des Finanzamts: Unter Hinweis auf § 152 I AO wurden 2 900.- DM erstattet.(!)
- 2) Grundlegend: Bachof, Klage, S.98 f., bes.106,126,128; Bettermann, DÖV 55,528(534),MDR 56,193 u.57,130; ferner JZ,60,335(Kritik von BGHZ 30,123); Menger, Gedächtnisschrift f.W.Jellinek,S.347-359 u.VerwArch 1959,91 f.; Huber, Bd.II,S.596 u.621 f.; Naumann, Gedächtnisschrift, S.391 f.; Haueisen,NJW 55,212,213(Anm.12 dort)m.weit. Nachw.; Haas, System.S.63,68 f.; Bühler-Strickrodt, § 28 II; Ringe, DVBl 58,378(381) u.834.
- 3) VG Stuttgart, U.v.30.4.48, DVBl 50,792; Wü-Ba VGH, U.v. 17.5.51, DÖV 51,503; aus neuerer Zeit: OVG Hamburg, U.v. 22.1.58, DVBl 58,832; BGH(eungehend) U.v.25.5.59, BGHZ 30,123 = NJW 59,1272.
- 4) Eyermann-Fröhler (§ 42, Anm.18,S.167) bezeichnen den Folgenbeseitigungsanspruch als den Anspruch auf Ausräumung der unmittelbaren Beschwer, die dadurch entstanden ist, daß ein Verwaltungsakt bereits vollzogen ist, der sich später als rechtswidrig (war nichtig oder wurde von der Verw.Behörde oder dem VerwG aufgehoben) herausstellt, wobei es keinen Unterschied macht, ob der Verwaltungsakt zwangsweise durchgesetzt wurde oder ob der Betroffene ihm freiwillig nachgekommen ist. Vom umfassenderen Folgenbe-...

1. Begründung

a) Bachof (S.126,128) leitet die Wiedergutmachungspflicht des Staates sowohl aus Art.20 III GG und den entsprechenden Bestimmungen der Länderverfassungen über die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung¹⁾ als auch aus den Vorschriften der §§ 302 IV,3; 600 II, 717 II und 945 ZPO her, die einen der Verallgemeinerung fähigen Rechtsgedanken ausdrückten²⁾.

b) Naumann, Menger und Bettermann sehen die Grundlage des Folgenbeseitigungsanspruchs in einem öffentlich-rechtlichen Anspruch des Staatsbürgers gegen den Staat auf Unterlassung ungesetzlicher Eingriffe.

Naumann begründet dies aus dem "ursprünglichen"³⁾ Rechtsverhältnis Staat-Staatsbürger, das schon vor Erlass eines Verwaltungsakts besteht und für beide Teile Rechte und Pflichten entstehen läßt⁴⁾. Ist die Pflicht des Staates auf Unterlassung rechtswidriger Maßnahmen - nach geschehenem Eingriff - unerfüllbar geworden, so kann der Staatsbürger nur noch "Restitutionsansprüche" geltend machen,

.. seitigungsanspruch aus gesehen, ist der Erstattungsanspruch nur ein Unterfall: er ist gegeben, wenn die zu beseitigenden Folgen Geld- oder Sachleistungen an die öffentliche Verwaltung waren (Wolff, I, §§ 54 II, 44 II). Er steht dem Bürger auch dann zu, wenn er nicht ausdrücklich im Gesetz (wie in §§ 152 f. AO, § 290 LAG) vorgesehen ist, Wu-Ba VGH v.17.5.51, DÖV 51,599 (DVB1 51,470).

5) Eyermann-Fröhler, a.a.O.

1) ebenso Haas, S.68: entsteht Schaden als Folge einer von der Rechtsordnung nicht gebilligten staatlichen Tätigkeit, so muß er ohne Rücksicht auf das Verschulden des Beamten "wiedergutmacht" werden.

Eyermann-Fröhler (§ 42, Anm.18, S.167) schließen aus der Befugnis, den sofortigen Vollzug anzuordnen (§ 80 VGO) das Recht und die Verpflichtung, dadurch etwa geschaffenes Unrecht zu beseitigen.

2) Das erkennt auch das RG (U.v.6.11.23, RGZ 108,253) an, lehnt aber die Übertragung auf das Steuerrecht aus formalen (in Wahrheit wohl: fiskalischen) Gründen ab.

3) in Anlehnung an W.Jellinek, Lb., S.49.

4) was daraus hervorgeht, daß der Staatsbürger ein Recht auf Vornahme eines begünstigenden Verwaltungsakts haben und dieses durch Verpflichtungsklage (§ 42 I VGO) verfolgen kann, a.a.O., S.397 f.

und zwar:

ist die Maßnahme noch nicht "real" vollzogen: mit der Anfechtungsklage; nach Vollzug: mit dem Folgenbeseitigungsanspruch¹⁾. Er ist das "Heilmittel" für die Folgen eines rechtswidrigen Hoheitsakts, die nicht mehr mit Hilfe des Abwehrrechts (z.B. Anfechtungsklage) verhindert werden können²⁾.

Menger³⁾ faßt (mit Bettermann⁴⁾) den Folgenbeseitigungsanspruch als "Störungsbeseitigungsanspruch" auf und vergleicht die Rechtsfigur der actio negatoria des Zivilrechts (vgl. §§ 12, 862, 1004 BGB) mit Instituten des öffentlichen Rechts. Die "vorbeugende" Unterlassungsklage entspricht nach ihm der verwaltungsgerichtlichen Anfechtungsklage⁵⁾; die "wiederherstellende" dem Folgenbeseitigungsanspruch. Wie für beide zivilrechtlichen Klagen nach heute herrschender Rechtsprechung⁶⁾ objektive Rechtswidrigkeit der Störung ausreichend ist, ist auch für die "Beseitigungsklage" des öffentlichen Rechts Verschulden nicht erforderlich⁷⁾. Nach Menger liegt dem Folgenbeseitigungsanspruch (wie der gesamten Staatshaftung) folgende ungeschriebene Norm zugrunde:

" Wenn der Staat oder ein anderer Hoheitsträger durch einen Organwalter in Ausübung öffentlicher Amtstätigkeit jemanden in seiner Rechtsstellung beeinträchtigt hat, hat er den Zustand wiederherzustellen, der bestehen würde, wenn die Beeinträchtigung nicht eingetreten wäre.; soweit die Beseitigung...nicht möglich ist oder zum Ersatz des dem Betroffenen entstandenen Schadens nicht genügt, hat der Ersatzpflichtige Schadensersatz in Geld oder in gleichen Sachen zu leisten,"
a.a.O., S. 358.

Bettermann⁸⁾ geht von denselben Überlegungen aus, grenzt aber den "Störungsbeseitigungsanspruch" deutlich von einem

1) a.a.O., S. 398, 399.

2) Haas, System, S. 63.

3) Gedächtnisschrift, S. 347 f. (351); vgl. schon System, S. 119.

4) DÖV 55, 528 (534), MDR 57, 131.

5) so auch Naumann, a.a.O., S. 398.

6) zusammenfassend: Enneccerus-Lehmann, § 252 II, 3; III mit Übersicht über die Entwicklung der Rechtsprechung.

7) andernfalls käme ein Anspruch aus Amtshaftung in Frage.

8) DÖV 55, 533 f.

Anspruch auf Schadensersatz ab (s. unten 2 a)) und ändert die Grundnorm Mengers wie folgt ab:

" Wenn der Staat..., so hat er die Beeinträchtigung zu beseitigen ¹⁾ und weitere zu unterlassen. Zur Beseitigung gehört die Wiederherstellung des vor der Beeinträchtigung bestehenden Zustandes, soweit dies möglich ist."

c) Den unter b) dargelegten Lehren ist darin beizustimmen, daß sie die Wiedergutmachungspflicht des Staates bejahen. Die bisher herrschend gewesene Auffassung ist mit der Grundrechtsgarantie des Eigentums in Art.14 GG nicht vereinbar. Es liegt kein öffentliches Interesse vor (wie bei der Zulässigkeit des Verwaltungszwangsverfahrens im allgemeinen: Haushaltsrecht²⁾), das eine weitere Verschlechterung der Stellung des Schuldners gegenüber der gerichtlichen Zwangsvollstreckung rechtfertigen könnte. Art.14 GG sichert einen umfassenden Eigentumsschutz: Die Rechtsprechung hat Entschädigung nicht nur für Vermögensschäden aus dem Gesichtspunkt der Enteignung (= rechtmäßige hoheitliche Maßnahme), enteignungsgleichem Eingriff (= rechtswidrige hoheitliche Maßnahme³⁾), sondern auch für Nicht-Vermögensschäden⁴⁾ aus dem Rechtsgrund der Aufopferung⁵⁾ (§§ 74,75 Einl.z.ALR) bei rechtmäßigen und bei rechtswidrigen⁶⁾ Eingriffen gewährt. Wenn die Verfassung das Vermögen des Einzelnen in so weitgehendem Maße schützt, kann sie ihn nicht gegen rechtswidrige Vollstreckungs-Eingriffe in sein Vermögen schutzlos lassen wollen. Auch hier hat der Private "etwas" aufgeopfert, nämlich sein Recht, die Vollstreckung solange verhindern

-
- 1) durch Rücknahme des rechtswidrigen Verwaltungsakts; ist die Beseitigung nicht mehr möglich, soll der Schuldner keinen Geldanspruch haben (!), S.535 unter III 1 c.
 - 2) s.oben § 3 IV,2.
 - 3) BGH, B.v.10.6.52, Bd.6,270(290 f.); später erweitert auf rechtswidrig-schuldhaft Eingriffe, U.v.16.10.52, Bd.7,296.
 - 4) RG, U.v.11.4.33, RGZ 140,276(285), BGH, U.v.28.1.57, BGHZ 23,157(161); Wolff, § 61 II e).
 - 5) Aufopferung ist der allgemeinere Rechtsgrund für staatliche Ersatzleistungen, die Enteignung nur ein Sonderfall der Aufopferung, BGH, B.v.2.4.54, BGHZ 13,89(91,94).
 - 6) vgl. dazu Forsthoff, S.309, 311 f.

zu können, bis die Entscheidung unanfechtbar geworden ist und alle Möglichkeiten ihrer rechtlichen Überprüfung ausgeschöpft sind. Die Aufopferung geschah auch zum Wohl der Allgemeinheit, da nur auf diese Weise der kontinuierliche Eingang der öffentlichen Abgaben gesichert ist. Entsteht dem Schuldner ein Schaden, der über die Vollstreckung als solche hinausgeht (wie in Anm.1 S.81), so ist die Verwaltung daher aus dem Rechtsgrund der Aufopferung ersatzpflichtig.

2. Der Streit über die Begründung des Folgenbeseitigungsanspruchs ist für die Frage nach dem Umfang des Schadensersatzes wesentlich:

a) begrenzter Schadensersatz

Wiederherstellung der beim Erlaß des rechtswidrigen Verwaltungsaktes bestehenden Güterlage und Ersatz nur des "unmittelbar" durch den Vollzug¹⁾ entstandenen, nicht auch des mittelbaren Schadens (Hauptfall: entgangener Gewinn, § 252 BGB) wollen Bachof (S.132,133) und Bettermann²⁾ (DÖV 55,534) gewähren. Allerdings mit unterschiedlicher Begründung: Bachof sucht den Ausschluß des mittelbaren Schadens damit zu rechtfertigen, daß er auf den Unterschied hinweist, der zwischen dem Staat (der seine Forderungen im "überwiegenden öffentlichen Interesse" eintreibt) und dem Privaten besteht (der mit seinem Gläubiger-Interesse auf das gleichgeordnete des Schuldners stößt). Bachof übersieht aber wohl dabei, daß dieser Unterschied nicht nur für die Begrenzung des Umfangs, sondern ebenso für den Ausschluß der Schadensersatzpflicht überhaupt angeführt werden kann. Damit ist aber die Grundlage des Schadensersatzanspruches selbst³⁾ in Frage gestellt.

Bettermann begründet die Beschränkung der Ersatzpflicht

1) OVG Münster, B.v.14.9.56, JZ 57,34 u.OVG Hamburg, U.v. 22.1.58, DVBl 58,832 unter irrigem (vgl. Menger, VerwArch 59,91) Hinweis auf Bachof. Darüber, ob ein Geldanspruch zu verzinsen ist: Bachof, S.105 (bejahend)m.Rechtsprechungsnachw.

2) zustimmend Scheuner, DÖV 55,545(549 f.).

3) so zutreffend Bettermann, a.a.O.

auf den unmittelbaren¹⁾ Schaden mit dem Unterschied zwischen der "Beseitigung" (= Wiederherstellung des früheren Zustandes, wie er vor dem schädigenden Eingriff bestand) und dem "Schadensersatz" (= Schaffung des Zustandes, wie er sich ohne den Eingriff entwickelt haben würde). Nur ein Beseitigungsanspruch sei im öffentlichen Recht gegeben²⁾; das geht auch aus der "Grundnorm" Bettermanns (vgl. den Unterschied zu Menger, oben II 1 b) hervor.

b) voller Schadensausgleich (einschl. des mittelbaren Schadens)

Die anderen Vertreter der Lehre vom Folgenbeseitigungsanspruch (Naumann³⁾, Menger⁴⁾, Haas⁵⁾ sprechen dem Geschädigten vollen Schadensersatz zu. Diese Auffassung ist zu billigen. Es wurde schon ausgeführt, daß die von der eines Privaten verschiedene Stellung der Verwaltung als Gläubiger keine Begrenzung des Ersatzes rechtfertigen kann. Die Sonderstellung der Verwaltung kann nur Grund sein für eine gegenüber der gerichtlichen Zwangsvollstreckung vereinfachte, zügigere Vollstreckung⁶⁾. Büßt der Schuldner dadurch schon Garantien ein, die er genießt, wenn er einen Privaten zum Gläubiger hat, so muß ihm wenigstens der Schaden ersetzt werden, der ihm durch dieses "schneidige" Verfahren der Verwaltung entsteht. Außer fiskalischen sind auch hier keine Gründe ersichtlich, die zu der in unserem Recht überwundenen⁷⁾ Unterscheidung von mittelbarem und unmittelbarem Schaden nötigen; aber auch dann bliebe - wenn man von der Wortinterpretation Better-

1) Darauf kommt es ihm erklärtermaßen an; s. auch JZ 60, 335f. unter A III a.E. und DÖV 55, 535 Sp.1 unter IV, 1c. Die Rechtspr. des BGH zur Haftung aus enteignungsgleichen Eingriff hält er für "überdehnt" (JZ 60, 336).

2) so auch OVG Münster v.29.7.54, DVBl 54, 761.

3) S. 398 f.

4) S. 355, 358 ("Grundnorm").

5) S. 63, 68; s. a. VG Stuttgart, DVBl 50, 792 u. Wiethaup, DVBl 53, 135.

6) vgl. oben § 4 IV, § 6 I (kein Suspensiveffekt) u. § 3 IV.

7) vgl. RG, U.v.15.1.38, Bd.157, 11(13) u. Palandt, Komm.z. BGB, Vor § 249 Anm.5 d aa).

manns (: "Beseitigung") absieht - offen, warum die Beschränkung gerade den mittelbaren Schaden betreffen sollte.

Zum vollen Schadensersatz hat sich auch der BGH im Urteil v.25.5.59 (BGHZ 30,123) bekannt¹⁾. Er hat - entgegen RGZ 108,253 - anerkannt, daß die ungerechtfertigte Vollziehung eines Steuerarrestes einen Schadensersatzanspruch analog § 945 ZPO auslöst. Der Standpunkt des RG, der Staat "wolle" nicht für bloß rechtswidrige Fehlgriffe seiner Beamten haften, ist durch die Rechtsentwicklung überholt, nachdem die öffentlich-rechtliche Entschädigung in früher nicht gekanntem Maße ausgedehnt worden ist (vgl. oben II 1 c)). Durch die Angleichung der Haftung des Steuerfiskus (allgemein: der Verwaltung) an die Haftung des Privaten wird ihm seine "öffentlich-rechtliche Aufgabe" auch nicht "unzumutbar erschwert"²⁾, da er mehr und wirksamere Möglichkeiten als der Private hat, das Risiko einer ungerechtfertigten Vollstreckung möglichst gering zu halten (z.B. durch Prüfung der Vermögensverhältnisse des Schuldners, vgl. § 325 I AO).

Demgegenüber kann die Begründung des RFH³⁾ für seine ablehnende Ansicht heute nicht mehr überzeugen. Der RFH meint, den Schuldner treffe ein aus der Vollstreckung entstehender Schaden ganz zu Recht, weil er nicht - wie es Pflicht⁴⁾ des ordentlichen Staatsbürgers sei - dem Leistungsbefehl (= "einstweilen" zu zahlen) nachgekommen sei. Daraus, daß der Bürger nicht blindlings jedem hoheitlichen Befehl Folge leistet, sondern sich über dessen Rechtmäßigkeit Gedanken macht und ihm gegebenenfalls den Gehorsam verweigert, kann ihm aber in einem freiheitlichen Rechtsstaat jedenfalls dann kein Vorwurf gemacht werden

1) s.a. U.v.28.4.60, BGHZ 32,240 (= DÖV 60,598),244 f.; Altmeyer-Lahm, S.56 m.Lit.nachw.

2) so das RG a.a.O.

3) U.v.9.12.31, RStBl 32,74.

4) und zwar unabhängig davon, ob der Steuerbescheid im Ergebnis rechtswidrig sei; s.a. RFH, U.v.17.6.27, StuW 1927, Nr.466: "Finanzbefehle sind bis zu ihrer Aufhebung zu befolgen." Verletze der Schuldner diese Pflicht, so sei es nur "folgerichtig", daß er den daraus erwachsenden Schaden tragen müsse.

(und kann nicht Grund für die Versagung eines Schadensersatzanspruchs sein), wenn sich die Auffassung des Bürgers als zutreffend herausstellt. Rechtswidrige Anordnungen können nach überwiegender Ansicht¹⁾ nicht rechtsverbindlich sein. Außerdem würde die "Rechtfertigung" des RfH dann versagen, wenn es sich nicht um einen böswilligen, sondern um einen zahlungsunfähigen Schuldner handelt. Unsere Auffassung wird in neuerer²⁾ Zeit auch vom Gesetzgeber geteilt. Das zeigen § 10 III, 2 JBO³⁾ für den Fall der ungerechtfertigten Arrestanordnung und § 15 VVG Rpf, der erstmalig im Verwaltungszwangsverfahren vollen Schadensersatz nach dem Vorbild des § 717 II ZPO anordnet; ebenso hat das bayr. VVG (Art. 28 I, 2) Ansprüche, die über die bloße Erstattung des Beigetriebenen hinaus auf vollen Schadensersatz gehen, ausdrücklich anerkannt.

3. Für die Geltendmachung des Folgenbeseitigungsanspruchs sind die Verwaltungsgerichte⁴⁾ zuständig; die Entscheidung des BGH⁵⁾, in der er sich für zuständig erklärte, erging vor (1959) Inkrafttreten der neuen VGO (1.4.1960, § 195 I VGO). Künftig wird sich eine Zuständigkeit der Zivilgerichte nicht mehr begründen lassen⁶⁾. Wird die Zahlung eines Geldbetrags begehrt, so ist der Folgenbeseitigungsanspruch mit der Leistungsklage⁷⁾ nach §§ 43 II, 113 III Halbs. 2 VGO zu verfolgen.

1) s. Welzel, S. 389, 390 u. Mezger, I., §§ 45, 72 II, III.

2) vgl. schon § 23 II u. IV der RfursPfIV v. 13.2.24 (RGBl I, 100): der Fürsorgeverband muß allen Schaden ersetzen, wenn seine "vorläufig vollstreckbare" Entscheidung (§ 23 I, 3) aufgehoben wird, durch die er den - vermeintlich - Unterhaltspflichtigen in Anspruch genommen hat.

3) In der Fassung v. 26.7.57 (BGBl I, 861) wird § 945 ZPO für anwendbar erklärt. Die amtliche Begründung (BT-Drucks. 2. Wahlp. Nr. 2545, S. 209, 210, 212) betont dazu die Notwendigkeit, das Vollstreckungsverfahren "rechtsstaatlicher als bisher" zu regeln.

4) Wü-Ba VGH, U. v. 15.5.51, JZ 51, 599 und jetzt Eyermann-Fröhler, § 40 Anm. 93 m. weit. Nachw.

5) Entsprechendes gilt für die vor dem 1.4.60 erschienene Literatur, die die Zuständigkeit der Zivilgerichte befürwortete, z. B. Menger, Gedächtnisschr., S. 359 (1955).

6) Ule, Verwaltungsprozeßrecht, § 8, I, II.

7) Schunck - de Clerck, § 42 Anm. 4a (S. 192) u. § 113 Anm. 3c (S. 388); Eyermann-Fröhler, § 42 Anm. 18.

gen; erstrebt der Kläger den Erlaß eines Verwaltungsaktes, so hat er die Verpflichtungsklage nach §§ 42,113 IV VGO zu erheben. Aus Gründen der Prozeßökonomie kann der Anspruch auch innerhalb eines Anfechtungsverfahrens geltend gemacht werden, vgl. § 113 III VGO.

§ 8 Zusammenfassung und Ausblick

I. 1. Der gerichtlichen Zwangsvollstreckung und dem Verwaltungszwangsverfahren ist gemeinsam, daß eine vom Schuldner nicht freiwillig erbrachte Leistung zwangsweise eingezogen wird.

2. Die Beitreibung im Verwaltungsweg unterscheidet sich von der gerichtlichen Zwangsvollstreckung dadurch, daß Gläubiger und Inhaber der Vollstreckungsgewalt identisch sind und die Gläubigerbehörde zur Einleitung des Verwaltungszwangsverfahrens weder einen vollstreckbaren Titel noch eine Vollstreckungsklausel im Sinne der ZPO erwirken muß. Grundlage der Vollstreckung ist der die Leistung festsetzende Verwaltungsakt, der Leistungsbescheid. Die Stellung der Verwaltung ist stärker als die eines privaten Gläubigers, ihr Zugriff in der Regel schneller und wahrscheinlich erfolgreicher. Das ist berechtigt, denn sie betreibt die Vollstreckung nicht "im eigenen Interesse", sondern, um die ihr obliegenden öffentlichen Aufgaben erfüllen zu können¹⁾. Seit Einführung der verwaltungsgerichtlichen Generalklausel und der Rechtsweggarantie (Art.19 IV GG) ist der Schuldner nicht mehr auf das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren beschränkt, sondern er kann nach vorangegangenem erfolglosem Vorverfahren die Anfechtungsklage nach der VGO, dem SGG oder (derzeit noch, vgl. oben § 6 II,2) finanzgerichtliche Klage im "Berufungsverfahren" erheben. Einem von der Vollstreckung betroffenen Dritten standen von jeher die im Zivilrechtsweg geltend zu machenden Klagen nach den §§ 771 oder 805 ZPO offen.

1) vgl. oben § 3 IV,2.

Das Recht der öffentlichen Verwaltung, ihre Geldansprüche ohne vorgängige Anrufung der Gerichte zu vollstrecken, folgt aus dem Wesen der obrigkeitlichen Gewalt: Der Staat, der um der Erhaltung des Rechts willen dem Privaten zur Durchsetzung seiner Rechte Zwangsmittel zur Verfügung stellt, muß diese umso mehr zur Verwirklichung seiner eigenen Ansprüche einsetzen können¹⁾. Die Verwaltung kann, soweit sie befugt ist, Verwaltungsakte zu erlassen, diese auch vollstrecken²⁾.

Soweit es die Voraussetzungen der Vollstreckungen betrifft, sind die Unterschiede zwischen dem Verwaltungszwangsverfahren und der gerichtlichen Zwangsvollstreckung durch die besondere Aufgabe des Verwaltungszwangsverfahrens gerechtfertigt. Darüber hinaus aber ist eine Angleichung der beiden Verfahren nicht nur ohne Schaden für die Belange der Verwaltung möglich, sondern um der Einheitlichkeit und Übersichtlichkeit des Vollstreckungsrechts willen dringend geboten³⁾; nicht selten führen die Unterschiede zu Ungerechtigkeiten, so in den Fragen des Vollstreckungsschutzes oder der Ersatzleistung bei ungerechtfertigter Vollstreckung. Für die landesrechtlich⁴⁾ geregelten Verwaltungszwangsverfahren, nach denen die Landes- und die Gemeindebehörden verfahren, hat der Bund keine Gesetzgebungskompetenz. Das ergibt sich aus Art.73-75 i.V.m. Art.30 u.83 f.GG⁵⁾. Zuständig sind allein die Länder, da es sich um den "landeseigenen" Vollzug von Landesgesetzen handelt⁶⁾. Die Vereinheitlichung ist daher so zu erreichen, daß sich die Länder auf einen gemeinsamen Gesetzentwurf einigen, der dann als Landesgesetz in Kraft tritt⁷⁾.

1) Lechner, Bd.I, 123 f.

2) Haueisen, NJW 56, 1457 f. m. umfassenden Nachweisen; unsere Auffassung ist nicht mit einem "allgemeinen Befehls- und Zwangsrecht" (Forsthoff, S.265 oben u.394 unten) der Verwaltung gleichzusetzen; jede Zwangsanwendung muß auf einen besonderen Rechtstitel gestützt sein, vgl. BayObLGSt v. 26.3.26, Bd.26, 27; Kautz-Riewald, S.19.

3) Das ist seit langem erkannt, vgl. Jahn, DStBl 32, 337; Riewald, DV 37, 111; Heine, S.146 f.

4) das sind alle mit Ausnahme der AO, JBO u. des VVG Bund.

5) Art.74 Ziff.1 GG betrifft nur das gerichtliche Verfahren.

6) s. dazu die in Anm.5 S.3 u. Anm.1 S.4 Zitierten.

7) Die Aussichten für eine gemeinsame Aktion der Länder erscheinen allerdings angesichts der neuerdings ergangenen

II. Vorschläge

Ein solcher Entwurf müßte Bestimmungen treffen über:

1. die Grundlage der Vollstreckung. Damit würde der (besonders bei der Immobiliarzwangsvollstreckung auftretende, vgl. oben § 4 IV) Streit beendet, ob es im Verwaltungszwangsverfahren einen vollstreckbaren Titel gebe, gegebenenfalls, worin er zu erblicken sei oder war ihm gleichstehe ("entspreche"). Hier sind vorbildlich die §§ I¹⁾ I, 71 II²⁾ VVG RPf und Art. 18 I, Art. 23 I¹⁾ bay.VVG.

2. den Gang des Verfahrens.

a) Bei der Durchführung der Vollstreckung in bewegliche Sachen und in Forderungen/andere Vermögensrechte finden sich - abgesehen von der bereits behandelten Frage des Vollstreckungsschutzes - nur unwesentliche Unterschiede: so ist für die Pfändung von Forderungen nicht (entsprechend § 828 II ZPO) die Vollstreckungsbehörde am Wohnsitz des Schuldners, sondern die betreibende Vollstreckungsbehörde zuständig; die gepfändeten Forderungen können nur zur Einziehung, nicht an Zahlungs Statt überwiesen werden; Vorpfändung (§ 845 ZPO) ist nicht möglich, bei der ohnehin raschen Zugriffsmöglichkeit der Verwaltung besteht dafür auch kein Bedürfnis.

Die Anwendung der ZPO-Bestimmungen würde die Übersichtlichkeit des Verfahrens, besonders für den Schuldner, fördern, ohne daß der betreibenden Verwaltung eine sachliche Einbuße entstünde. Daß auch in der Praxis ein starkes Bedürfnis zur Vereinheitlichung vorhanden ist, zeigen

.. VVG(NW u. RPf von 1957, Hamburg u. Bayern von 1961) gering. Hierzu, berichtet Thomas (DVBl 1961, 903 Sp. 1), es seien zwischen Bund und Ländern Gespräche mit dem Ziel geführt worden, einen Musterentwurf für ein VVG auszuarbeiten, der möglichst unverändert in Bund und Ländern hätte Gesetz werden sollen; diese Verhandlungen seien aber "infolge widriger Umstände" seit 1957 nicht mehr fortgeführt worden.

- 1) = Verwaltungsakt als Grundlage der Vollstreckung öffentl.-rechtlicher Geldforderungen.
- 2) = Zahlungsaufforderung als Grundlage für die Vollstreckung privatrechtlicher Geldforderungen.

die Vorschriften des § 754a RVO¹⁾ (Verweisung auf die ZPO), § 5 VVG Bund (Verweisung auf die AO) und die Gesetze in den einzelnen Ländern²⁾.

b) Die Vollstreckung in das unbewegliche Vermögen bestimmt sich in allen VVGn nach den Vorschriften für die gerichtliche Zwangsvollstreckung.

c) Im Offenbarungseidverfahren muß - wenn nicht schon das ganze Verfahren den Gerichten übertragen ist - wenigstens dann ihre Amtshilfe in Anspruch genommen werden, wenn der Schuldner den Eid nicht freiwillig leistet³⁾.

d) Im Arrestverfahren können die Vollstreckungsbehörden den dinglichen oder persönlichen Arrest zwar anordnen, der Vollzug des persönlichen Arrestes liegt aber in der Hand des Gerichts, das nach den Bestimmungen der ZPO verfährt.

Nachdem bereits jetzt das Verwaltungszwangsverfahren ganz (oben b)) oder teilweise (c,d)) nach Vorschriften der ZPO durchgeführt wird, würde die ausschließliche Anwendung der ZPO, auch soweit Verwaltungsbehörden entscheiden, keine grundlegende Veränderung und schon gar keine Schwächung der Position der Verwaltung, wohl aber die erwünschte Einheit des Vollstreckungsverfahrens bringen. Sie wäre zweckmäßig durch Verweisung⁴⁾ auf die einschlägigen Bestimmungen der gerichtlichen Zwangsvollstreckung (bes. der ZPO) zu erreichen.

1) s. oben § 2 III, 2 b; § 754a RVO wurde d. VO v. 22.12.23 eingefügt, um zu erreichen, daß im ganzen Reichsgebiet einheitlich vollstreckt werden kann.

2) s. dazu Anm. 4 S. 6 oben; württ. Ges. v. 15.5.39 (Anm. 3 S. 7 oben), Art. 24-27 und bad.-Württ. Ges. v. 27.6.55 (GBl. 102), § 1: Danach ist die AO für alle öffentl.-rechtl. Abgaben anzuwenden, die nicht der Bundesgesetzgebung unterliegen und von Landesbehörden verwaltet werden.

3) so z.B. § 325 III AO.

4) etwa nach dem Vorbild von § 2 I bad. VVG; § 6 I JBO und neuerdings Art. 26 VII, 1 bay. VVG.

3. Die Organe der Vollstreckung¹⁾

a) Die zur Vollstreckung zuständigen Organe der Justiz²⁾ oder der Verwaltung³⁾ haben - im ganzen gesehen - die gleichen Rechte und üben sie in gleicher Weise aus. Es hat aber keinen Sinn⁴⁾, wenn staatliche und kommunale Behörden jeweils eigene, nach verschiedenen Bestimmungen verfahrenende Vollstreckungsbeamten beschäftigen. Daher drängt sich der Gedanke auf, alle Vollstreckungsrechte bei einer Vollstreckungsbehörde zusammenzufassen. Danach wären zuständig:

für die Mobiliarzwangsvollstreckung nur eine bestimmte, einheitlich ausgebildete⁵⁾ und einer Aufsicht unterstellte Art von Beamten⁶⁾;

für die Zulassung der Pfändung zur Nachtzeit, Austauschpfändung, Gewährung von Vollstreckungsschutz, Vollstreckung in Forderungen und andere Vermögensrechte, Offenbarungseid- und Sicherungsverfahren und die Vollstreckung in das unbewegliche Vermögen: ebenfalls nur eine Stelle.

b) Welcher Behörde ist die Vollstreckung am zweckmäßigsten zu übertragen?

aa) Die Zwangsvollstreckung wird nicht als Gerichtsbarkeit, sondern überwiegend als Verwaltungstätigkeit⁷⁾ angesehen. Demnach wäre die Vollstreckung

1) dazu ausführlich: Heine, S.146 ff.

2) Vollstreckungsgericht, Gerichtsvollzieher.

3) Vollstreckungsbehörde, Vollzugsbeamter (des Finanzamts, der Allgemeinen Ortskrankenkasse usw.).

4) Kern, DRiZ 56,221 unter D III 1 d).

5) über die unterschiedliche Ausbildung der Vollzugsbeamten der Verwaltung vgl. Heine, S.163, Note 617-621 und Kern, a.a.O.

6) diesem Vorschlag entspricht bereits jetzt die Rechtslage in: Bayern (Art.26 VII, allerdings eingeschränkt durch die daneben mögliche Vollstreckung durch verwaltungseigene Vollzugsbeamte, vgl. Anm.5 S.8 oben), und Niedersachsen (AV des nds. Justizministers v.7.9.54, MB1 461; s.a. oben Anm.4 S.9)).

Danach sind für alle Vollzugshandlungen die Gerichtsvollzieher zuständig.

7) Jellinek, § 1 II 2 b; Bachof, ZZP 65,3.

Sache der Verwaltungsbehörden. Man könnte daran denken, die gesamte Vollstreckung nach dem Vorbild des VVGBund (§ 5; s.a. Anm.4 S.6 und Anm.2 S.92 oben über entsprechende Ländergesetze) der Finanzverwaltung zu übertragen, die einheitlich nach den Vorschriften der AO verfährt. Doch würde dadurch keine durchgreifende Verbesserung des bisherigen Zustandes erreicht, da auch die Behörden der Finanzverwaltung in beträchtlichem Umfang die Amtshilfe der Justiz in Anspruch nehmen müssen. Außerdem wird der Grundsatz der Gewaltenteilung öfters aus Zweckmäßigkeitsgründen durchbrochen, so daß sich die Zuständigkeitsbereiche zuweilen überschneiden; so wurden z.B. Aufgaben, die eng mit der Rechtsfindung zusammenhängen, wie die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen, stets von Organen der Justiz erfüllt. Es ist also auch denkbar, die Durchführung des Verwaltungszwangsverfahrens der Justiz zu übertragen.

- bb) Sie ist dafür auch besser geeignet als die Verwaltung. Selbst nach der AO, die von allen VVGn am eigenständigsten ausgeprägt ist, müssen Justizorgane für ganze Sachgebiete bemüht werden: Immobilienzwangsvollstreckung, Konkurs- und Vergleichsverfahren, Verteilungsverfahren, ferner zur Vollziehung des persönlichen Arrestes und zur Erzwingung des Offenbarungseides. Die übrigen Gesetze über das Verwaltungszwangsverfahren haben die Zuständigkeit der Verwaltung noch weiter geschmälert: In Baden wird der Offenbarungseid stets vom Amtsgericht abgenommen, ebenso der dingliche und persönliche Arrest vom Amtsgericht angeordnet; in Bayern¹⁾ schließlich wird das ganze²⁾ Verwaltungs-

1) nachdem die Vollstreckungsbehörde den Leistungsbescheid mit der "Vollstreckungsklausel" versehen hat, Art.24 I,2.
2) Ausnahme für Forderungen des Staates, vgl. Anm. S. oben.

zwangsverfahren nach den Vorschriften der ZPO durchgeführt. Außerdem sind die Gerichte zuständig für Klagen Dritter, deren Rechte durch das Verwaltungszwangsverfahren verletzt werden (s.oben § 6 III).

Die Verwaltung macht von ihrem Recht zur Vollstreckung durch eigene Organe oft keinen Gebrauch, so vor allem die kleineren Gemeinden¹⁾, die nur selten einen eigenen Vollzugsbeamten haben und daher den staatlichen Gerichtsvollzieher beauftragen. Die Vollstreckung in Forderungen und andere Vermögensrechte wird selten, die Abnahme des Offenbarungseides oder das Sicherungsverfahren nie²⁾ durchgeführt. Die Lage bei der Post- und Fernmeldeverwaltung ist ähnlich; aufgrund innerdienstlicher Anordnung²⁾ sind die Ämter lediglich für die Mobiliarzwangsvollstreckung zuständig, alle übrigen Befugnisse sind der Oberpostdirektion vorbehalten, die ihrerseits vielfach das Amtsgericht um Amtshilfe ersucht.

c) Nach unserem Vorschlag sind nur noch die Justizorgane zur Durchführung des Verwaltungszwangsverfahrens zuständig. Das bedeutet für die Mobiliarzwangsvollstreckung³⁾:

- aa) an die Stelle der verschiedenen Vollzugsbeamten tritt der Gerichtsvollzieher;
- bb) an die Stelle der Vollstreckungsbehörde das örtlich zuständige Vollstreckungsgericht, soweit ihm nicht schon nach der bisherigen Regelung die Durchführung des Verwaltungszwangsverfahrens übertragen war.

1) auch Krankenkassen, Landratsämter, Landkreise (Heine,

2) Heine, S.152 mit Nachweisen. S.151)

3) auf den übrigen Gebieten ist die Einheit schon heute gegeben, vgl. oben 2 b-d.

Zu aa): Dadurch wird das Nebeneinander der verschiedenen Vollzugsbeamten (Gerichtsvollzieher, Vollzugsbeamte des Finanzamts, der Gemeinde usw.) und ihr Wettlauf um die erste Pfändung vermieden. Zwar wird der größere Geschäftsanfall auch eine höhere¹⁾ Zahl von Gerichtsvollziehern als bisher erfordern, aber insgesamt werden weniger²⁾ Beamte im Vollzug tätig sein müssen als bisher, da doppelte Wege und unnütze Vollstreckungsversuche unterbleiben, wenn nur ein "Universal"-Vollzugsbeamter in einem Bezirk tätig ist, in dem er die Verhältnisse der zahlungsschwachen Schuldner gut kennt. Der Schuldner wird intensiver "betreut" und hat es nur noch mit einem Vollzugsbeamten zu tun.

Für die Verwertung der Pfandsachen ist es auch vorteilhaft, wenn sie von nur einer Stelle durchgeführt wird, da sich bei einer Konzentration des Angebots mehr Interessenten einfinden und mit besseren Erlösen gerechnet werden kann, als wenn jeder Vollzugsbeamte "seine" Pfänder versteigert.

Nachteile für die Verwaltung können sich daraus ergeben, daß die Einschaltung des Gerichtsvollziehers die Beitreibung verzögert; doch wird man den Zeitverlust bei einer ausreichenden Zahl von Gerichtsvollziehern (mit entsprechend kleinerem Bezirk und rascherer Erledigung der Aufträge als bisher) in erträglichen Grenzen halten können. Auch wird die Gläubigerbehörde keine oder nur anteilige Befriedigung erlangen können, wenn auch die Vollstreckungsaufträge anderer (vor allem privater) Gläubiger

1) Heine schätzt den Bedarf aufgrund der Stuttgarter Verhältnisse auf etwa das Doppelte (S.168f.). Am 15.6.58 gab es in Stuttgart 71 Vollzugsbeamte, davon 32 Gerichtsvollzieher; (Vollzugsbeamte: des Finanzamts 22; der Gemeinde 8; der Allg.Ortskrankenkasse 6; des Fernmeldeamts 2; des Hauptzollamts 1).

2) deren Bezirk kleiner als bisher wäre. Dadurch werden Zeit und Arbeitskraft gespart, die sonst für Wegstrecken und "Doppel"-Arbeit gebraucht werden; s.Heine, a.a.O.

desselben Schuldners berücksichtigt werden. Wenn man aber den im Verwaltungsweg beitreibbaren Forderungen eine Vorzugsstellung einräumen will - was hier dahinstehen kann -, so könnte man dieses Ziel auch dadurch erreichen, daß man sie bei der Verteilung des Erlöses vorrangig¹⁾ befriedigt.

Zu bb): Für die Mitwirkung bei der Sachvollstreckung²⁾ ist nur noch der Richter zuständig. Ein wirksamer, rechtsstaatlichen Erfordernissen entsprechender Schutz des Schuldners gegen ungesetzliche Eingriffe in Freiheit und Eigentum ist nur³⁾ durch den unabhängigen Richter, nicht aber durch den weisungsgebundenen Verwaltungsbeamten, gewährleistet. Außerdem bildet sich in Zweifelsfragen eine wenigstens im gleichen Landgerichtsbezirk einheitliche Rechtsprechung.

Auch für die Vollstreckung in Forderungen und andere Vermögensrechte bringt dieser Vorschlag einen Fortschritt. Hier stößt die Vollstreckung nicht selten auf rechtliche Schwierigkeiten (Pfändung von Gesellschaftsanteilen, Pflichtteilsrechten u.ä.), für die der Verwaltungsbeamte in der Regel nicht vorgebildet⁴⁾ ist. Die Übertragung aller dieser Geschäfte von vornherein auf das Vollstreckungsgericht⁵⁾ ist sachgerecht und sichert eine ordnungsmäßige Erledigung⁶⁾.

Der durch den "Umweg" über das Vollstreckungsgericht etwa entstehende Zeitverlust läßt sich in Eilfällen durch Vorpfändung (§ 845 ZPO) vermeiden.

1) etwa nach dem Vorbild der §§ 10 I Nr.3 ZVG; 61 Nr.2 KO; vgl.a. Heine, S.170 f.

2) s.oben 3 a).

3) vgl.a. §§ 105 I, 104 StPO, die für Eingriffe zur Unzeit enge Grenzen ziehen; ferner § 6 I Nr.1 JBO (nF.).

4) meist ein Beamter der gehobenen Laufbahn; im Wege der Amtshilfe wird dann doch das Vollstreckungsgericht bemüht.

5) Nach § 19 Nr.14 RpfLGes v.8.2.57 (BGBl I,18) auf den Rechtspfleger.

6) so auch Heine, S.172.

Die Verwirklichung unseres Vorschlags bedeutet, daß Gläubiger- und Vollstreckungsrechte getrennt sind, wie es bei der gerichtlichen Zwangsvollstreckung stets, aber auch im Verwaltungszwangsverfahren dann der Fall ist, wenn die Gläubigerbehörde nicht zugleich Vollstreckungsbehörde¹⁾ ist. Die Gläubigerrechte liegen bei der Verwaltungsbehörde, die Vollstreckungsrechte bei den Justizorganen. Sache der Verwaltung ist es, die Vollstreckung eingang zu bringen und zu bestimmen, in welche Vermögensgegenstände vollstreckt werden soll, Sache der Justiz, das Zwangsverfahren ordnungsmäßig zu betreiben.

4. Die Rechtsbehelfe

Anlaß zu Änderungen besteht nicht bei:

- a) Streitigkeiten über Grund und Höhe des im Verwaltungszwangsverfahrens beigetriebenen Anspruchs. Sie müssen auch in Zukunft in der Zuständigkeit der (allgemeinen oder besonderen) Verwaltungsgerichte bleiben, denn es sind Vorgänge²⁾ aus dem Gebiet des öffentlichen Rechts zu beurteilen, für deren Entscheidung die Verwaltungsgerichtsbarkeit geschaffen wurde³⁾.
- b) Klagen Dritter⁴⁾, deren Rechte durch die Beitreibung verletzt werden. Für sie sind schon bisher die Zivilgerichte zuständig gewesen. Da hier bürgerlich-rechtliche, nicht öffentlich-rechtliche Fragen zu entscheiden sind, besteht kein Grund zur Änderung der Kompetenzverteilung.

Reformbedürftig erscheint aber die Regelung des Rechtsmittels gegen einzelne Vollstreckungsmaßnahmen (Art und Weise der Vollstreckung, Fall des "§ 766 ZPO"). Das derzeitige Verfahren (Vorverfahren vor den Verwaltungsbehörden, Klage beim Verwaltungsgericht mit anschließender Berufung und Revision,

1) z.B. Vollstreckung durch Kammern, Innunge, Anstalten.

2) z.B. Entstehen und Erlöschen von Ansprüchen des gemeindlichen oder staatlichen Abgabenrechts, der Sozialversicherungsgesetze usw.

3) vgl. oben § 5, 2. Teil, A III 2 c a.E.; Bay.LSG, B.v.1.7.55, BrhSlg 55,1018.

4) s.oben § 6 III.

vgl. oben § 6 I) ist schwerfällig¹⁾ und der Bedeutung der zu entscheidenden Sache nicht angemessen. Für die Frage, welche Stelle zur Entscheidung über solche "Erinnerungen" zuständig sein soll, ist - anders als oben a) - die Rechtsnatur der Forderung, wegen der vollstreckt wird, unerheblich. Sie ist ohne Einfluß auf die Streitigkeiten, die sich aus der Art und Weise der Durchführung der Vollstreckung ergeben²⁾. Die Aufsplitterung des Rechtswegs nach dem jetzigen Recht ist nicht zu rechtfertigen und führt oft zu einander widersprechenden Entscheidungen. Die Vereinheitlichung ist am einfachsten zu erreichen, wenn dem Schuldner das schnelle und billige Verfahren nach § 766 ZPO zum Vollstreckungsgericht eröffnet wird³⁾. Zugleich bildet sich eine - wenigstens im gleichen Landgerichtsbezirk - einheitliche Rechtsprechung.

5. den Schadensersatz

Die Pflicht der Verwaltung, den dem Schuldner aus einer ungerechtfertigten Vollstreckung entstehenden Schaden zu ersetzen⁴⁾, muß durch eine inhaltlich dem § 717 II ZPO (§ 15 VVG RPF) entsprechende Bestimmung allgemein für das Verwaltungszwangsverfahren festgelegt werden.

Abschließend kommen wir zu dem Ergebnis, daß sich hinsichtlich der Beitreibung von Geldforderungen das Verwaltungszwangsverfahren und die gerichtliche Zwangsvollstreckung insoweit notwendig unterscheiden, als es um die Voraussetzungen der Vollstreckung geht, daß sich aber im ganzen weiteren Ablauf in beiden Verfahren dieselben Fragen stellen, die vom

-
- 1) Davon geht auch der Entwurf des Gesetzes zur Neuordnung der Finanzgerichtsbarkeit (FGO) aus, vgl. BT-Drucks. 2. Wahlp. Nr. 1716. Er läßt die Anfechtungsklage ohne Verfahren zu, "wenn die Rechtswidrigkeit von Vollstreckungsakten oder von Maßnahmen im Sicherungsverfahren geltend gemacht wird", § 48 II; s.a. Hauelsen, NJW 56, 1460, Anm. 34.
- 2) Wussow, SezVers 56, 196.
- 3) so jetzt: Bayern durch Art. 26 VII, 1 VVG.
- 4) s. oben § 7 II.

Gesetzgeber teils gleich (vgl. oben §§ 5,7), teils entsprechend (vgl. oben §§ 4,6) zu regeln sind. Es hat sich gezeigt, daß das Verwaltungszwangsverfahren und die gerichtliche Zwangsvollstreckung auf den untersuchten Gebieten nicht nur der Übersichtlichkeit und Einfachheit halber vereinheitlicht werden können, sondern um der Gleichbehandlung des Schuldners in beiden Verfahren und damit um der Gerechtigkeit willen auch vereinheitlicht werden müssen. Zu erreichen ist dieses Ziel durch Schaffung sachlich übereinstimmender Gesetze mit weitestgehender Verweisung auf die Vorschriften der gerichtlichen Zwangsvollstreckung und durch Übertragung aller Vollstreckungshandlungen auf Organe nur eines Behördenzweiges, vorzugsweise die Organe der Justiz.

L e b e n s l a u f

Am 10.2.1936 wurde ich in Tübingen als Sohn des jetzigen Zollobereinsektors Alois Riffel und seiner Ehefrau Gertrud, geb. Wellhäuser, geboren. Im Jahre 1938 übersiedelten meine Eltern nach Müllheim(Baden). Dort besuchte ich von 1942 bis 1946 die Volksschule und anschließend das Gymnasium bis zum Abitur im Jahre 1955. Danach studierte ich an den Universitäten Freiburg und Heidelberg Rechtswissenschaft. Nach sieben Semestern bestand ich am 18.12.1958 die Erste juristische Staatsprüfung in Freiburg. Vom 1.1.1959 bis 23.7. 1962 absolvierte ich den Vorbereitungsdienst im Oberlandesgerichtsbezirk Karlsruhe. An diesem Tage legte ich in Stuttgart die Zweite juristische Staatsprüfung ab.

Seit dem 27.8.1962 stehe ich als Gerichtsassessor im höheren Justizdienst des Landes Baden-Württemberg.

